Introduction aux politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits 1985-86

L'Institut canadien pour la paix
et la sécurité internationales
307 rue Gilmour
Ottawa, Ontario K2P 0P7

INTRODUCTION AUX POLITIQUES CANADIENNES RELATIVES À LA LIMITATION DES ARMEMENTS, AU DÉSARMEMENT, À LA DÉFENSE ET À LA SOLUTION DES CONFLITS 1985-1986

Réviseurs — David Cox, Mary Taylor

Recherche — Steven Baranyi, Jane Boulden, Mary Goldie

Traduction — Sogestran inc.

ISBN 0-921523-01-7

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION **Page iv-vi**

SECTION I : LIMITATION DES ARMEMENTS ET DÉSARMEMENT

1. Le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM) 1
2. Le respect des traités sur la limitation des armements : SALT II 7
3. Le Canada, zone exempte d'armes nucléaires 15
4. Les armes chimiques 21
5. Un gel nucléaire complet 32
6. Un programme complet de désarmement 38
7. L'interdiction complète des essais nucléaires 43
8. La Conférence sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité et sur le désarmement en Europe 48
9. Le désarmement et le développement 58
10. Les pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR) 63
11. La troisième conférence chargée de l'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (NPT) 66
12. Les négociations sur les armes nucléaires et spatiales 73
13. L'hiver nucléaire 81
14. La prévention de la course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique 85
15. Les armes radiologiques 94
16. Les exportations d'uranium 98
17. La vérification 106
18. La Campagne mondiale pour le désarmement - l'Année internationale de la paix 112

SECTION II : LA DÉFENSE **Page**

19. Les transferts d'armes 118
20. L'Accord canado-américain sur le Système d'alerte du Nord 126
21. La souveraineté canado-américaine dans l'Arctique et la surveillance de ce continent 133
22. Le programme canado-américain d'essai des missiles de croisière 143
23. Échange de lettres sur l'IDS entre le Canada et les États-Unis 150
24. La reconduction de l'Accord du NORAD par le Canada et les États-Unis 164
25. Le budget de la défense et le Livre blanc sur la défense 173
26. Les grands achats d'équipements de la Défense 179
27. L'OTAN 187
28. Le maintien de la paix et l'observation 194

SECTION III : LA SOLUTION DES CONFLITS

29. L'Afghanistan 201
30. L'Amérique centrale - Le processus de Contadora 207
31. Chypre 216
32. Les droits de la personne 221
33. La guerre irano-irakienne 228
34. La guerre israélo-arabe 232
35. Le terrorisme international 240

		Page
36.	Le Kampuchea	248
37.	Le Liban	253
38.	La Libye	257
39.	La Namibie	265
40.	L'Afrique du Sud	273
ANNEXE		292

INTRODUCTION

Le présent guide vise à fournir au public canadien un compendium pratique sur la paix et la sécurité. L'ouvrage cherche à définir les grands thèmes auxquels le Canada s'est intéressé entre janvier 1985 et juillet 1986, à les situer en contexte et, le cas échéant, à recueillir les opinions des parlementaires.

Afin de définir les politiques officielles du Canada, nous nous sommes fondés entièrement sur les déclarations publiques des dirigeants et représentants autorisés du gouvernement. Les déclarations sont soit résumées, soit tirées textuellement des sources officielles.

Le guide ne vise pas en soi à formuler des observations ni à interpréter quoi que ce soit, même si le choix des extraits et des déclarations a inévitablement supposé certaines décisions de notre part. En conséquence, notre objectif a consisté à réunir en un seul ouvrage des documents qui constitueront pour le lecteur un recueil de base sur les politiques canadiennes dans le domaine de la paix et de la sécurité, et par le fait même, à l'orienter vers des recherches plus approfondies.

Au moment de décider de la structure du guide, nous avons choisi de suivre l'ordre dans lequel les divers volets du mandat de l'Institut sont présentés dans la Loi, à savoir la limitation des armements et le désarmement, la défense, et la solution des conflits. Le lecteur voudra bien noter qu'aux fins du guide, nous nous en sommes tenus, dans cette dernière catégorie (la solution des conflits), à présenter la façon dont le Canada a réagi face aux principaux conflits régionaux.

Chaque article comporte quatre sections intitulées **Contexte**, **Position actuelle du Canada**, **Débat parlementaire** et **Ouvrages de référence récents**. **Voici en quoi chacune d'elles consiste :**

Contexte - Cette section présente le sujet en gros. Nous visons ici à éviter les détails excessifs tout en puisant dans des documents récents pour bien situer la question dans le contexte de l'heure. Lorsque la politique suivie par le Canada avant 1985 se rapportait directement au sujet traité, ou s'il fallait en parler pour favoriser la compréhension de la position actuelle du Canada, nous y avons fait référence dans la section "Contexte".

Position actuelle du Canada - Pour la présenter, nous nous sommes fondés sur les déclarations des ministres et des représentants autorisés du gouvernement; cette section retrace l'évolution de la politique canadienne depuis janvier 1985.

Débat parlementaire - Dans cette section, nous avons surtout cherché à présenter la position officielle des partis d'opposition. Nous nous sommes principalement fondés, pour cela, sur les déclarations faites en Chambre et les questions y ayant été posées par les porte-parole désignés en ce qui concerne la politique étrangère et la politique de défense. Quant aux délibérations des comités, nous y avons surtout recouru dans la section "Contexte" et, le cas échéant, pour décrire la position actuelle du Canada.

Ouvrages de référence récents - Cette section vise à offrir au lecteur une liste non exhaustive des ouvrages les plus récents traitant de la question étudiée.

Il est possible que l'Institut mette à jour ou complète le Guide chaque année. Nous serions donc heureux de recevoir des observations sur son utilité, sa présentation et les façons de l'améliorer. Plus précisément, nous envisageons de préparer une autre édition qui couvrirait la période entre le 1er août 1986 et le 31 juillet 1987; elle pourrait aussi inclure des éditoriaux et d'autres opinions sur les thèmes abordés.

Les articles ont été préparés et rédigés par Steven Baranyi, Jane Boulden et Mary Goldie, auxiliaires de recherche à l'Institut, en 1985 et 1986. Le professeur Donald Munton s'est chargé de l'annexe sur les sondages d'opinion. David Cox et Mary Taylor se sont acquittés du travail de révision. Toutes ces personnes sont redevables à Doina Cioiu qui a dactylographié et mis les textes en page et qui a constamment fait preuve de vigilance tout au long de la préparation du manuscript.

Prière de faire parvenir observations et demandes d'information sur le Guide à l'adresse suivante :

Monsieur David Cox
Directeur de la recherche
ICPSI
307, rue Gilmour
Ottawa (Ontario)
K2P OP7.

PARTIE I - LA LIMITATION DES ARMEMENTS ET LE DÉSARMEMENT

1. LE TRAITÉ SUR LES MISSILES ANTI-MISSILES BALISTIQUES (ABM)

Contexte

Le Secrétaire général de l'Union soviétique, M. Brejnev, et le président des États-Unis, M. Nixon, ont signé le 26 mai 1972 le Traité SALT I (qui englobait le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques) et l'Accord provisoire sur les armes stratégiques offensives. Les pourparlers SALT ont commencé en novembre 1969, mais incapables d'en arriver à un accord définitif sur la limitation des armes stratégiques offensives, les parties ont convenu de signer un Traité ABM distinct valable pour une période illimitée et de signer un accord provisoire sur la limitation des armes offensives.

Tant les États-Unis que l'Union soviétique ont entrepris des programmes de défense contre les missiles balistiques (DMB) au cours des années 1960. Aux États-Unis, la question de la DMB a suscité un long débat public, car on s'interrogeait sur l'à-propos de mettre au point de tels programmes, et plus particulièrement sur deux aspects fondamentaux : les dispositifs de défense pourraient facilement être débordés par de nombreux missiles offensifs moins coûteux qu'eux, et le déploiement de systèmes antimissiles balistiques risquait de miner le concept de la destruction mutuelle assurée, fondement de la doctrine de dissuasion nucléaire. Ce concept suppose qu'il est impossible de se munir de défenses convenables contre les armes nucléaires.

Le Traité ABM interdit aux deux camps de déployer un système national de DMB et il limite à deux le nombre d'endroits où chacun pouvait installer des dispositifs anti-missiles balistiques (le 3 juillet 1974, ce plafond est passé à un seul endroit). Le Traité limite également le nombre de radars et de missiles d'interception et interdit la mise au point, la mise à l'essai ou le déploiement de "systèmes ABM ou d'éléments de tels systèmes qui soient basés en mer, dans l'air, dans l'espace ou sur des plates-formes terrestres mobiles". Le Traité prévoit par ailleurs des mesures de vérification détaillées et la mise sur pied d'une commission consultative permanente chargée

de régler les litiges concernant l'interprétation et le respect du Traité. Le Sénat américain a ratifié le Traité par 88 voix contre 2.

Au cours des années 1970, les États-Unis et l'URSS ont tous les deux poursuivi leurs recherches sur la défense contre les missiles balistiques. En 1975, les Américains ont démantelé l'installation ABM qu'ils avaient aménagée dans une base de missiles à Grand Forks, dans le Dakota du Nord.

L'URSS a conservé son emplacement ABM aux environs de Moscou. À mesure que la capacité anti-forces (l'aptitude à frapper avec précision les silos de missiles ennemis) des missiles ICBM augmentait, on s'est de nouveau intéressé à la défense contre les missiles balistiques, vu qu'il était plus facile de protéger les silos de missiles que les agglomérations. D'emblée donc, le nouveau gouvernement Reagan accorda plus d'attention que les gouvernements antérieurs à la défense contre les missiles balistiques.

En mars 1983, le président Reagan annonça que les États-Unis s'engageraient dans l'Initiative de défense stratégique (IDS) pour se doter de défenses qui rendraient les armes nucléaires "impuissantes et désuètes". L'avenir du Traité ABM était désormais incertain, car l'objectif ultime de l'IDS allait directement à l'encontre du Traité même. Bien que le président Reagan ait déclaré que les recherches inhérentes à l'IDS se feraient dans les limites autorisées par le Traité, le gouvernement a formulé deux interprétations des dispositions de ce dernier : une interprétation "stricte" qui risque d'être rapidement en contradiction avec le programme IDS, et une interprétation "large" qui accorderait aux États-unis beaucoup plus de latitude dans leur programme de recherche sans que soit violé le Traité. Ces démarches ont suscité aux États-Unis un débat sur les avantages du Traité ABM et des limites voulues par lui. On craint en particulier que l'interprétation "large" constitue une première étape vers l'abrogation complète du Traité.

Pour appuyer l'IDS, on invoque notamment le fait que les Soviétiques ont mis au point un système anti-missiles balistiques et on les accuse d'avoir violé le Traité. Les États-Unis ont expressément dénoncé la construction d'un nouveau radar soviétique à antenne-réseau phasée. Le Traité n'autorise la construction de tels radars qu'à la périphérie du territoire national et encore, seulement s'ils sont orientés vers l'extérieur. D'après Washington, le

nouveau radar que les Soviétiques s'affairent à construire à Krasnoyarsk ne satisfait pas à ces exigences et pourrait bien être un élément d'un futur système national de défense contre les missiles balistiques. L'URSS soutient quant à elle que le radar doit servir à poursuivre des objets dans l'espace et qu'il ne viole donc pas les dispositions du Traité.

La position actuelle du Canada

Le 21 janvier 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a esquissé la position du gouvernement sur l'IDS et s'est inquiété de son incidence sur le Traité ABM :

> "... le développement et le déploiement [dans l'espace] de systèmes de défense [contre les] missiles balistiques, par l'une ou l'autre des parties, seraient contraires au Traité sur les missiles [anti-missiles] balistiques tel qu'il existe actuellement. Cela pourrait avoir des conséquences très graves pour le contrôle des armements et justifierait, par conséquent, une attention soutenue de la part de toutes les parties concernées. À cet égard, nous sommes heureux que le président Reagan ait affirmé que les États-Unis n'iraient pas au-delà de la simple recherche sans discussions et négociations."[1]

Au Sommet de Québec en mars 1985, le Canada et les États-Unis ont signé une déclaration sur la sécurité internationale qui contenait un passage sur le Traité ABM :

> Nous sommes d'accord pour dire que l'IDS représente une mesure de prudence et qu'elle ne viole pas le Traité ABM. Nous avons convenu à cet égard que, dans le contexte du Traité, il y aurait lieu d'entreprendre des discussions et des négociations pour tout ce qui dépasserait le cadre de la simple recherche[2].

M. Clark a réaffirmé la position du Canada à la Chambre des communes.

---

1 Débats de la Chambre des communes, 21 janvier 1985, p. 1502.

2 Déclaration conjointe du premier ministre du Canada et du président des États-Unis d'Amérique concernant la sécurité internationale, 18 mars 1985.

> "[On nous demande] si le Canada compte honorer ses obligations dans le cadre du Traité sur les missiles [anti-missiles] balistiques. Nous avons non seulement l'intention de les honorer, mais nous détenons désormais un document signé par le président des États-Unis et le premier ministre du Canada, dans lequel nos deux pays réaffirment leur intention de respecter ce traité en ce qui concerne l'IDS."[3]

En janvier 1986, M. Clark a de nouveau répété que le Canada appuyait avec vigueur le Traité ABM :

> "Le Canada soutient fermement le régime instauré en vertu du Traité sur les missiles [anti-missiles] balistiques... Notre position à l'égard des recherches sur l'IDS est liée à la nécessité de se conformer strictement aux dispositions du Traité ABM. Nous continuerons à exhorter les parties à ces traités à ne rien faire qui puisse nuire à leur intégrité [et] à s'efforcer de renforcer leurs dispositions et leur [valeur]."[4]

Le débat parlementaire

En mars 1985, la députée néo-démocrate Pauline Jewett a mis en garde M. Clark contre le fait que l'IDS puisse affaiblir le Traité ABM. Elle a déclaré :

> "... la recherche mène inévitablement à une phase de fabrication puis de déploiement... Par conséquent, le programme de la guerre des étoiles entraînera l'abandon de la dissuasion, remettra en question le Traité sur les missiles [anti-missiles] balistiques et détournera des fonds et des ressources au profit d'une course [aux armements] dans l'espace."[5]

M. Clark a répondu en ces termes :

> "... l'interprétation du Traité ABM permet de faire des recherches. C'est tout ce que le Canada a approuvé... nous avons été invités à étudier la possibilité de participer à ces recherches. Ce n'est pas contraire au Traité ABM."[6]

3 Débats de la Chambre des communes, 19 mars 1985, p. 3166.
4 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10101.
5 Débats de la Chambre des communes, 28 mars 1985, p. 3459.
6 Ibid., p. 3460.

Le député néo-démocrate Derek Blackburn a demandé au premier ministre s'il reconnaissait que toute violation du Traité ABM compromettait la paix mondiale. M. Clark a déclaré :

> "... le Canada souscrit à ce traité. Nous avons l'intention de continuer à l'appuyer activement et avec vigilance. Nous comptons que les initiatives du Canada seront toujours conformes à notre décision de souscrire à ce traité."[7]

En janvier 1986, Mme Jewett est revenue à la charge et a demandé au secrétaire d'Etat de faire une déclaration claire sur la question.

> "On ne peut pas vraiment dire actuellement que les Américains et les Soviétiques, mais à un degré moindre, fassent la distinction entre recherche, essais et développement... [comme l'exige le Traité]... Le gouvernement doit expliquer, dans une déclaration non équivoque, comment il interprète les recherches en général [et les multiples rapports existant entre la recherche, les essais et la mise au point]."[8]

En juin 1986, le Comité mixte spécial a déposé son rapport sur les relations extérieures du Canada. Il recommandait que le Canada

> "multiplie ses efforts... afin de faire accepter un ensemble complet de mesures de contrôle des armements... [y compris] des mesures connexes visant à améliorer la stabilité stratégique. Ces dernières doivent comprendre en particulier une réaffirmation du Traité ABM sur les missiles antimissiles, interprété strictement comme interdisant tous les travaux sur les systèmes défensifs, sauf la recherche fondamentale."[9]

---

7 Débats de la Chambre des communes, 5 mars 1985, p. 2745.
8 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10104.
9 Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, juin 1986, p. 54.

Ouvrages de référence récents

T. Longstreth, J.E. Pike, J.B. Rhinelander. The Impact of US and Soviet Ballistic Missile Defence Programs on the ABM Treaty, Campagne nationale pour sauver le Traité, mars 1985.

National Academy of Sciences, "Strategic Defensive Arms Control: The SALT I Anti-Ballistic Missile Treaty", Nuclear Arms Control Background and Issues, Washington DC: National Academy Press, 1985, pp. 136-158.

A.B. Sherr, "The Languages of Arms Control", Bulletin of Atomic Scientists, novembre 1985, pp. 23-29.

Renvoi

Échange de lettres sur l'Initiative de défense stratégique

2. LE RESPECT DES TRAITÉS SUR LA LIMITATION DES ARMEMENTS - SALT II

Contexte

Le Traité SALT II sur la limitation des forces nucléaires stratégiques a été signé à Vienne le 10 juin 1979 par le président américain Jimmy Carter et le dirigeant soviétique Leonid Brezhnev. Les deux parties ont toujours accepté de se conformer aux dispositions du Traité, même s'il n'a jamais été ratifié par le Sénat américain.

Le Traité SALT II devait officiellement expirer le 31 décembre 1985. La même année, le président Reagan a communiqué au Congrès deux rapports[1] faisant état des violations des traités sur la limitation des armements par les Soviétiques. Les infractions dénoncées par le président concernaient essentiellement l'accord SALT II et le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques, mais on a également prétendu que l'URSS avait violé le Traité sur la limitation des essais nucléaires, le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires et la Convention sur les armes biologiques ou à toxines. En ce qui a trait au respect de l'Accord SALT II, le principal sujet d'inquiétude des États-Unis est le nouveau missile intercontinental mobile SS-25 déployé par l'Union soviétique. En effet, les États-Unis prétendent que le SS-25 est un "nouveau" missile, interdit aux termes de l'Accord SALT, et que l'Union soviétique a beaucoup trop codé la télémétrie des essais en vol de ce missile. L'Union soviétique, quant à elle, prétend que le SS-25 n'est qu'une version modernisée tout à fait conforme aux dispositions du traité, d'un missile plus ancien, le SS-13.

Le 10 juin 1985, le président Reagan a annoncé que le prochain déploiement d'un nouveau sous-marin Trident, prévu pour le mois de

---

[1] Rapports du président au Congrès sur le non-respect des accords de limitation des armements par l'Union soviétique, 1er février 1985 et 23 décembre 1985.

septembre 1985, correspondrait au démantèlement d'un sous-marin plus ancien porteur de missiles balistiques; ainsi, les limites fixées par l'Accord SALT seraient respectées. Le président Reagan a cependant ajouté qu'à l'avenir, toute décision que pourraient prendre les États-Unis pour respecter les dispositions du Traité serait prise en fonction des circonstances de l'heure et que son pays se réservait le droit de dépasser les limites convenues dans des proportions équivalentes aux violations du Traité commises par l'Union soviétique. Le Secrétaire à la Défense Caspar Weinberger a soumis en janvier 1986 un rapport énumérant toute une série de réactions américaines possibles aux violations soviétiques.

En mai 1986, à la suite du lancement d'un autre sous-marin Trident, le gouvernement Reagan s'est de nouveau penché sur le problème du respect des traités et sur les solutions à envisager pour le résoudre. Le président a alors annoncé que les États-Unis procéderaient au démantèlement de deux sous-marins Poseidon, bâtiments de fabrication plus ancienne, afin de respecter les limites fixées par l'Accord SALT II. Le président a cependant déclaré que cette décision n'était pas tant motivée par le souci de respecter les Accords SALT que par des raisons économiques, les deux Poseidon ayant atteint la fin de leur durée de vie utile. Il a ajouté que, compte tenu des violations incessantes du Traité par l'Union soviétique, les États-Unis décideraient désormais de la structure de leur arsenal de défense non plus en fonction des plafonds imposés par les accords SALT, mais plutôt d'après la nature de la menace brandie par l'URSS. À l'automne 1986, les Américains auront dépassé les limites fixées par les accords SALT, à cause du déploiement soutenu de missiles de croisière lancés depuis des bombardiers stratégiques, à moins qu'ils décident de réduire par ailleurs leur arsenal afin de se conformer aux plafonds autorisés.

La position actuelle du gouvernement

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a profité d'une allocution qu'il a faite devant la Chambre des communes le 23

janvier 1986 pour préciser la position de son gouvernement sur la question du respect des traités :

> "Si l'on ne respecte pas totalement les traités, on menace la crédibilité et donc la viabilité du contrôle des armements. Le Canada soutient fermement le régime instauré en vertu du traité sur les missiles anti-[missiles] balistiques et les accords actuels du SALT sur la limitation des forces stratégiques. Nous continuerons à exhorter les parties à ces traités à ne rien faire qui puisse nuire à leur intégrité, mais plutôt à s'efforcer de renforcer leurs dispositions et leurs pouvoirs."[2]

Lors du discours d'ouverture qu'il a prononcé à Halifax, à l'occasion de la réunion des ministres de l'OTAN, M. Clark a commenté l'attitude adoptée par les Américains à l'égard de l'Accord SALT II :

> "Il est regrettable que l'attitude négative des Soviétiques à cet égard ait soulevé tant de questions que les États-Unis eux-mêmes ne se sentent maintenant plus obligés de respecter l'accord SALT II. C'est là une situation profondément alarmante et que nous avions espéré pouvoir éviter. Nous devons souhaiter un changement d'attitude de la part des Soviétiques et espérer que l'annonce faite par le Président Reagan le 27 mai ne mettra pas un terme au débat."[3]

À propos de la décision américaine à l'égard de SALT II, M. Clark a fait, le 27 mai 1986, la déclaration suivante :

> "Nous nous réjouissons de la décision prise par le Président, même en l'absence d'une réponse soviétique satisfaisante, de démanteler le sous-marin Poseidon en juin dernier et de son plan visant à se débarrasser de deux

---

2 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10101.
3 MEA, Déclarations et discours 86/34, 29 mai 1986.

> autres Poseidon, lorsque le prochain sous-marin entrera en service. Toutefois, nous sommes très préoccupés par les répercussions que pourrait avoir l'intention déclarée du Président de dépasser les limites fixées par l'accord SALT à la fin de l'année... Nous espérons de tout coeur que, d'ici la fin de l'année, l'URSS et les États-Unis arrivent à s'entendre sur un moyen d'assurer le respect permanent des limites fixées par l'Accord SALT II..."[4]

Le débat parlementaire

L'honorable Warren Allmand, député libéral, s'est dit troublé par la décision américaine :

> "Cette décision unilatérale des États-Unis pourrait entraîner une escalade générale de la course aux armements et elle constitue une menace importante à la paix et à la survie de tous les pays, et pas simplement [à celles] des États-Unis et de l'Union soviétique. Dans ces graves circonstances, je recommande instamment au secrétaire d'État aux Affaires extérieures (M. Clark) et à nos alliés de l'OTAN de prier instamment les États-Unis de renoncer à cette dangereuse initiative unilatérale."[5]

Le député néo-démocrate Derek Blackburn a invité le gouvernement à déclarer que, si les États-Unis dépassaient les limites fixées par les accords SALT II, il leur interdirait de poursuivre les essais de missiles de croisière au-dessus du territoire canadien :

---

4 Déclarations et discours 86/33, 27 mai 1986.
5 Débats de la Chambre des communes, 5 juin 1986, p. 13999.

> "Exprimons avec la même force notre objection à leur projet d'abandon de SALT II avant la fin de l'année. Il serait ironique que le déploiement des missiles de croisière lancés en vol (sic), que le Canada a aidé à mettre au point, mette fin à SALT II. Le Canada devrait affirmer qu'il n'autorisera plus l'essai des missiles de croisière [au-dessus de] son territoire si les États-Unis rompent SALT II."[6]

M. Blackburn a également demandé :

> "... si le Canada continue à participer à la mise au point du missile de croisière lancé par avion, sans égard à ce qui se passe entretemps, ne se trouve-t-il pas à appuyer la politique du gouvernement Reagan selon laquelle on ne devrait pas tenir compte de SALT II en décidant des déploiements ?"[7]

La réponse de M. Clark a été la suivante :

> "Monsieur le Président, je répondrai simplement non, car il reste encore à nous prononcer définitivement sur les limites de SALT II. Je me permettrai de faire remarquer au nom des Canadiens qui se soucient vraiment du respect des limites de SALT II, qu'il est important de faire comprendre aussi bien aux Américains qu'aux Soviétiques que les Canadiens s'attendent à ce que les deux côtés respectent le traité. Les Américains l'ont respecté, les Soviétiques non. Nous devrions faire comprendre à ces derniers que sur des points comme par exemple la façon dont ils chiffrent la télémétrie et le fait qu'ils sont passés à

---

6 Débats de la Chambre des communes, 29 mai 1986, p. 13760.
7 Débats de la Chambre des communes, 2 juin 1986, p. 13864.

> un second système, ils enfreignent le traité SALT II. S'ils estiment que non, ils devraient répondre aux instances du Canada et d'autres pays et le démontrer clairement."[8]

Le député néo-démocrate Pauline Jewett a prié l'honorable Erik Nielsen, vice-premier-ministre et ministre de la Défense nationale, de donner des précisions sur les violations soviétiques de l'Accord SALT II, ce que le premier ministre s'était précédemment refusé à faire en alléguant qu'elles étaient trop nombreuses. M. Nielsen n'a pas voulu lui non plus fournir des détails, déclarant à la Chambre qu'il ne pensait pas avoir alors le temps de ce faire[9]. Mais Mme Jewett a relancé le débat en soutenant qu'il appartenait au ministère de la Défense nationale et au gouvernement de décrire ces violations. Elle a donc prié le ministre de s'exécuter sur le champ[10].

En réponse à d'autres questions, M. Neilsen a déclaré :

> "Monsieur le Président, en ce qui concerne les accords de limitation des armements qui existent entre l'Union soviétique et les États-Unis, ce ne sont pas ces derniers, par exemple, qui ont le seul système de défense ABM".

Mme Jewett lui a fait la réponse suivante :

> "Cela fait partie du traité ABM. Je parle de SALT II."[11]

---

8 Ibid.
9 Débats de la Chambre des communes, 30 mai 1986, p. 13872.
10 Ibid.
11 Ibid., p. 13803.

Mme Pauline Jewett a repris cette discussion avec M. Nielsen le 13 juin, en lui demandant une fois de plus de fournir des exemples de violations des accords SALT II et de mettre un terme aux essais des missiles de croisière effectués au Canada, en signe de protestation contre la décision américaine. M. Nielsen a répondu comme il suit :

> "Le déploiement du missile SS-25 par les Soviétiques constitue une violation manifeste. La construction du radar [de] Krasnoyarsk en est un autre exemple, ainsi que la télémétrie codée à laquelle procèdent les Soviétiques...[12] Si ces questions sont régularisées et que l'Union soviétique prouve son intention d'honorer les dispositions du Traité SALT II, c'est certainement la solution souhaitable et cela permettrait d'améliorer les accords sur la limitation des armements avec l'espoir de les voir respecter par les deux parties..."[13]

L'honorable Lloyd Axworthy, député libéral, a demandé à M. Nielsen quelles mesures le Canada comptait prendre pour manifester sa déception par suite de la décision américaine; à cet égard, il a émis l'hypothèse que le Canada pourrait, par exemple, interdire la poursuite des essais de missiles de croisière au-dessus de son territoire si les États-Unis devaient dépasser les limites fixées par les accords SALT II. La réponse de M. Nielsen a été la suivante :

> "... l'objectif ultime en ce domaine est de réaliser un accord plus poussé sur la limitation des armements. Cela ne peut s'obtenir de façon unilatérale... Les pourparlers de Genève se poursuivent. Il y a eu de nouvelles propositions et sûrement il continuera d'y en avoir. Je pense que dans son action le gouvernement du Canada doit appuyer l'objectif beaucoup plus souhaitable d'un accord plus poussé de limitation des armements."[14]

---

12 L'installation du radar de Krasnoyarsk pourrait constituer une violation du traité ABM.

13 Débats de la Chambre des communes, 13 mai 1986, p. 14365.

14 Ibid., p. 14363.

Lectures complémentaires

Arms Control and Disarmament Agency. Soviet Noncompliance, 1er février 1986.

Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Canada and the Current Crisis in Arms Control, Communiqué n° 25, 5 juin 1986.

A. Gliksman, "The Soviet Arms Control Compliance Record, Parts 1 and 2", National Defence, février 1986, pp. 61-70, mars 1986, pp. 43-47.

L. Sartori, "Will SALT II Survive?", International Security, hiver 1985-1986.

J.A. Schear, "Arms Control Treaty Compliance", International Security, automne 1985, pp. 141-182.

R. Jeffrey Smith, "Administration at Odds Over Soviet Cheating", Science, 10 mai 1985, pp. 695-696.

J. Voas, "The Arms Control Compliance Debate", Survival, janvier-février 1986.

Renvois

La vérification
Le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM)
L'OTAN

3. LE CANADA, ZONE EXEMPTE D'ARMES NUCLÉAIRES

Contexte

Le concept des zones exemptes d'armes nucléaires (ou zones dénucléarisées) a été avancée pour la première fois pendant les années 1950; ces zones devaient permettre de circonscrire le déploiement et la prolifération des armes nucléaires. La première proposition concernant une zone dénucléarisée a été présentée par la Pologne en 1957 à l'Assemblée générale des Nations-Unies. Connue sous l'appellation "Plan Rapacki" (d'après le nom du ministre des Affaires étrangères polonais), elle prévoyait l'établissement d'une zone dénucléarisée recouvrant la Pologne, la Tchécoslovaquie, l'Allemagne de l'Est et l'Allemagne de l'Ouest. Aux termes de cette proposition, la fabrication et le stockage d'armes nucléaires auraient été interdits dans cette zone, tout comme l'emploi d'armes nucléaires contre les pays visés. Un vaste dispositif de surveillance aérienne et terrestre, appliqué conjointement par les pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, aurait assuré l'observance du plan. Toutefois, ce dernier a été rejeté par les puissances occidentales.

Le Traité de l'Antarctique de 1959 a consacré la création de la première zone exempte d'armes nucléaires, à savoir la vaste région désertique du Pôle Sud. Vinrent ensuite le Traité sur l'espace extra-atmosphérique (1967) et le Traité sur le fond des mers (1971).

Le Traité de Tlatelolco, qui a fait de l'Amérique latine la seule zone dénucléarisée peuplée au monde, a été signé en 1967. Vingt-cinq États d'Amérique latine sont parties à ce Traité, en vertu duquel ils se sont engagés à ne pas mettre à l'essai, produire ni acquérir d'armes nucléaires, et à interdire à toute autre nation de déployer de telles armes sur leur territoire. Le Protocole II du Traité a été signé par les cinq puissances nucléaires qui ont convenu, ce faisant, de reconnaître l'Amérique latine comme étant une zone dénucléarisée et de ne jamais menacer d'employer des armes nucléaires contre les États signataires. D'autres régions du globe se sont proposées de devenir exemptes d'armes nucléaires, notamment les États scandinaves, les pays balkaniques, l'Afrique, le Moyen-Orient, les États du Pacifique et ceux de l'Asie australe.

Deux propositions visant à faire du Canada une zone dénucléarisée ont été présentées à la Chambre des communes en 1985. Le projet de loi C-218 soumis par le député néo-démocrate Les Benjamin est passé en seconde lecture le 18 mars 1985[1]. Il avait pour but d'interdire la mise au point, la mise à l'essai, la fabrication, l'importation, le transport et le stockage de toute arme nucléaire ou composante d'arme nucléaire sur le territoire canadien, dans nos eaux côtières et dans notre espace aérien. Le 10 octobre 1985, le député néo-démocrate Neil Young a présenté une motion visant à déclarer le Canada zone exempte d'armes nucléaires. Et en 1986, le député néo-démocrate Jim Fulton a déposé le projet de loi C-264 - projet tendant à faire du Canada une zone exempte d'armes nucléaires - en prévision d'une première lecture le 5 mars 1986.

La position actuelle du Canada

Au moment de la seconde lecture de ces projets de loi, H. Gerry Weiner, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a souligné l'importance qu'a pour le gouvernement l'adhésion du Canada à l'OTAN. Car même s'il n'y a aucune arme nucléaire en territoire canadien, et même si les bombardiers ou les bâtiments transportant des armes nucléaires ne peuvent, selon le cas, survoler le Canada ou mouiller dans ses eaux sans la permission du gouvernement, celui-ci conserve une foi inébranlable en la dissuasion nucléaire, qui demeure la pierre angulaire de l'OTAN.

> "L'idée de déclarer le Canada zone sans armes nucléaires... ne serait réaliste que si le gouvernement du Canada était prêt à se retirer de l'OTAN... Le gouvernement du Canada continue de croire que notre association de défense, notre collaboration, et notre production de défense, dans un partage de responsabilités avec nos alliés, contribuent bien davantage à sauvegarder la paix et la sécurité que ne le ferait notre retrait de l'Alliance et notre isolement à l'intérieur d'une zone sans armes nucléaires."[2]

---

1 Première lecture - 13 décembre 1984.
2 Débats de la Chambre des communes - 18 mars 1985, p. 3133.

M. Weiner a demandé ensuite si le retrait du Canada de l'Alliance serait susceptible d'améliorer les perspectives de paix et de réduire les risques de catastrophe nucléaire.

> "Écouterait-on plus sérieusement la voix du Canada, et nos paroles auraient-elles autant de poids dans les chancelleries du monde entier du fait que nous ne ferions plus partie de l'Alliance ? La réponse à ces questions demeure un "non" catégorique. Le Canada se retrouverait dans une position nettement moins favorable pour exercer une influence, et l'équilibre Est-Ouest en serait profondément bouleversé."[3]

M. Weiner a par ailleurs ajouté que le fait de transformer le Canada en zone dénucléarisée exclurait d'office le programme d'essai des missiles de croisière, que le gouvernement s'est engagé à mener et qui, d'après lui, fait véritablement contrepoids à la modernisation des forces offensives soviétiques. Cette mesure se traduirait également par la perte d'emplois dans certaines entreprises comme la société Litton Industries qui fabrique des pièces pour le système de guidage des missiles de croisière.

Enfin, M. Weiner a déclaré que la véritable solution du problème nucléaire résidait dans la poursuite des négociations et des consultations.

> "Il est impossible de désinventer les armes nucléaires. C'est une horrible réalité que les chefs politiques doivent tenter de maîtriser. Pourtant, si nous n'avions pas un élément nucléaire raisonnable dans la stratégie globale de l'OTAN, nous pourrions être victimes d'un chantage nucléaire dont les conséquences sont trop terribles pour être envisagées. En ce sens, la véritable question est de savoir comment parvenir à la politique la plus susceptible de réduire le danger d'un recours aux armes nucléaires, en Europe et ailleurs."[4]

Dans un document évoquant les enjeux concernant le Canada en matière de défense et de sécurité, le ministère de la Défense nationale a indiqué que le fait de déclarer le Canada zone dénucléarisée

> ... serait perçu par nos alliés comme une tentative visant à exploiter tous les avantages que comporte l'adhésion à l'Alliance sans se soucier d'en partager les obligations... Les zones dénucléarisées ne sont pas des zones sûres par le

---

[3] Ibid.
[4] Débats de la Chambre des communes, 10 octobre 1985, p. 7575.

> fait même... C'est se leurrer cruellement que de croire qu'on met son territoire à l'abri de la menace nucléaire en en éliminant les armes nucléaires ou en le déclarant zone exempte d'armes nucléaires5.

À propos du principe général des zones exemptes d'armes nucléaires, l'ambassadeur canadien pour le désarmement, Douglas Roche, a pris un ton plus conciliant et a dit qu'un des objectifs du Canada à la Troisième Conférence de révision du Traité sur la non-prolifération (NPT) sera

> ... de réitérer que le Canada appuie fortement le principe des zones dénucléarisées dans certaines régions, suivant la définition du Traité sur la non-prolifération, dans la mesure où l'établissement de ces zones est réalisable et peut contribuer à la stabilité6.

Le débat parlementaire

Le député néo-démocrate Les Benjamin, initiateur du projet de loi C-218, a déclaré :

> "Certains diront que le projet de loi est anti-américain ou anti-OTAN, mais nous n'avons pris aucun engagement envers l'OTAN en matière d'armes nucléaires et nous ne ferons pas preuve d'un manque de loyauté en nous désolidarisant de nos amis pour une activité qui est inacceptable sur le plan moral et qui ne sert pas nos intérêts.
> .....
> Il est impossible que ce projet de loi protège immédiatement les Canadiens contre une guerre nucléaire... Il ne nous protège toutefois pas contre l'ignorance des partisans de l'armement nucléaire dissuasif ni contre le faux sentiment de sécurité qu'ils donnent aux Canadiens en expliquant le mythe simpliste de l'équilibre des forces stratégiques."7

---

5 Ministère de la Défense Nationale. Defence and Security Issues. Janvier 1985, p. 5.

6 Douglas Roche, Allocution prononcée à la Conférence organisée par l'Université York sur la Troisième révision du Traité sur la non-prolifération, Toronto, 16 mai 1985, p. 10.

7 Débats de la Chambre des communes, 18 mars 1985, p. 3132.

M. Benjamin a rappelé le rôle traditionnel du Canada au chapitre du maintien de la paix, et il a soutenu que l'idée de transformer le Canada en zone dénucléarisée allait de pair avec le soutien accordé par lui au Traité sur la non-prolifération. Le député néo-démocrate Neil Young, qui a présenté une motion tendant à déclarer le Canada zone exempte d'armes nucléaires, a lui aussi affirmé que le Canada devait agir conformément à sa réputation de pacificateur.

M. Young a proposé que le Canada, pour démontrer aux États-Unis son opposition aux missiles de croisière, arme à laquelle on aurait sans doute recours dans une guerre nucléaire limitée, devrait refuser de permettre l'essai de ces missiles et barrer l'accès de ses eaux aux bâtiments porteurs de missiles de croisière.

Faisant allusion aux différents débats qui ont eu lieu dans d'autres régions au sujet des zones dénucléarisées, M. Young a dit :

> "Dans bien des parties du globe, cela fait longtemps qu'on discute de la possibilité d'établir des zones dénucléarisées. Au Canada, l'Assemblée législative du Manitoba a adopté une résolution pour déclarer la province zone dénucléarisée. Plus de 80 municipalités du Canada se sont aussi déclarées zones dénucléarisées. L'année dernière, près d'un demi-million de Canadiens ont signé une pétition pour la paix qui demandait notamment de faire du Canada une zone dénucléarisée."8

M. Young a enchaîné en déclarant :

> "Le temps est venu pour le Canada de faire preuve d'initiative. Le Canada envisage trop étroitement ses options ayant refusé d'adopter une position résolument indépendante en politique étrangère... En faisant du Canada une zone dénucléarisée, nous donnerons l'exemple aux autres pays et nous aurons pris une mesure concrète pour rendre notre planète plus sûre."9

Le député libéral Jean-Robert Gauthier a déclaré que "nous ne sommes ni pour ni contre l'établissement d'une zone exempte d'armes nucléaires au

---

8 Débats de la Chambre des communes, 10 octobre 1985, p. 7573.
9 Ibid.

Canada"[10], et il a demandé que la question soit renvoyée aux Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale. En octobre, le député libéral Charles Caccia a répété que le Parti libéral souhaitait l'examen de cette question par le Comité afin de permettre un débat public. "Compte tenu de la situation internationale actuelle", a-t-il dit, "la portée [de cette question] mérite d'obtenir l'attention de tous les parlementaires intéressés."[11]

Ouvrages de référence récents

"Nuclear Weapon-Free Zones and Zones of Peace", The United Nations and Disarmament 1945-1985. Nations-Unies, 1985, pp. 89-106.

S. Clarkson. "Continuity or Change: A Non-Nuclear Choice?", Canada and the Reagan Challenge: Crisis and Adjustment 1981-85 Toronto: Lorimer & Co., 1985, pp. 267-269.

E. Regehr, "Canada as a Nuclear Weapons-Free Zone", Canada and the Arms Race, Toronto: Lorimer and Co., 1983, pp. 241-249.

[10] Débats de la Chambre des communes, 18 mars 1985, p. 3135.
[11] Débats de la Chambre des communes, 10 octobre 1985, p. 7575.

4. LES ARMES CHIMIQUES

Contexte

Ces dernières années, on a souvent accusé certains pays d'avoir employé des armes chimiques dans des conflits régionaux. Ces allégations ont sensibilisé la collectivité internationale à l'importance de l'interdiction de ces armes; la conclusion rapide d'une entente à cet égard est d'ailleurs devenue une priorité pour le gouvernement canadien. Les négociations à ce sujet se déroulent principalement dans le cadre de la Conférence du désarmement (CD). Par ailleurs, le Canada a assisté à des réunions que l'Australie a organisées en juin et septembre 1985 pour discuter des moyens à prendre afin d'empêcher l'emploi des armes chimiques. Des fonctionnaires et des chimistes représentant les États-Unis, l'Europe occidentale et les pays asiatiques technologiquement avancés dans ce domaine y ont participé[1].

Bien que l'interdiction des armes chimiques ait été abordée depuis 1968 par la Conférence du désarmement et les organismes l'ayant précédée, douze ans plus tard, peu de progrès sensibles ont été réalisés. Pour faire avancer les choses, la Conférence, qui regroupe 40 pays, a donc mis sur pied le Groupe de travail spécial sur les armes chimiques. Tous les participants à la Conférence y étaient représentés. En premier lieu, le Groupe devait définir la portée d'une éventuelle interdiction des armes chimiques. Le Protocole de Genève de 1925 n'interdit spécifiquement que l'emploi de gaz asphyxiants, toxiques et autres, et beaucoup de signataires, dont le Canada, se réservent le droit de riposter avec des armes chimiques s'ils sont attaqués de cette façon. La deuxième tâche de Groupe de travail était de faire l'ébauche d'un traité global qui interdirait efficacement la mise au point, la fabrication, le stockage, le transfert et l'emploi d'armes chimiques, et qui rendrait une telle interdiction vérifiable.

---

1 "Proliferation Poison - The Fight Against the Spread of Chemical Weapons", The Washington Post, 23 septembre 1985.

Pour pallier aux limites du Protocole de Genève et dans l'espoir de jeter les bases de futures négociations multilatérales, le Canada a présenté deux documents de travail à la CD en 1980 : le premier traitait des façons de mettre sur pied des mécanismes de vérification efficaces, et le second tentait de définir un traité sur les armes chimiques et d'en établir la portée. Ces documents s'apparentaient aux huit propositions que le Canada avait soumises aux organismes ayant précédé la Conférence et qui mettaient l'accent sur la vérification ainsi que sur la définition et la promotion d'un traité sur les armes chimiques. Deux documents de travail présentés en 1981 concernaient (1) les exigences relatives à la vérification et au contrôle à intégrer à un traité sur les armes chimiques, et (2) la destruction des agents chimiques[2].

En 1983, l'ambassadeur canadien Donald McPhail a présidé le Groupe de travail spécial concernant les armes chimiques. Il a aidé à faire progresser les négociations sensiblement. À partir des documents de travail américain et soviétique qui exposaient en détail la position respective des deux superpuissances, le Groupe a élaboré une formule de consensus qui définissait les éléments d'un traité global et énonçait clairement les points d'entente et de désaccord.

Quelques progrès ont été enregistrés en 1983, mais on était encore loin d'avoir résolu les problèmes reliés au respect des traités et à la vérification. Il y avait toujours désaccord sur les agents primaires devant être interdits (ce sont les produits à la base de diverses armes chimiques), surtout que certains sont employés dans l'industrie. De plus, des divergences marquées opposent depuis

---

2 Conference of the Eighteen-Nation Committee on Disarmament, Conference of the Committee on Disarmament, Committee on Disarmament, Chemical Weapons - Working Papers, 1969-1982 Sessions, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, Canada, avril 1983. (La référence précitée contient tous les documents de travail soumis par le Canada jusqu'en 1982; le Canada n'en a présenté aucun de 1983 à 1985, notamment parce qu'il présidait les séances en 1983 et au début de 1984. En 1986, deux documents ont été déposés.)

longtemps les États qui accordent la priorité à la sécurité nationale et exigent que les moyens de vérification n'empiètent pas sur leur souveraineté, et ceux qui réclament des mécanismes de contrôle plus rigoureux.

En 1984, on a convenu que la destruction des stocks existants devait être soumise à des inspections internationales systématiques, mais les modalités particulières d'inspection ne faisaient pas consensus. On notait aussi de grandes divergences de vues quant au droit d'exiger et de refuser l'exécution d'inspections sur les lieux, quant à la nécessité de faire connaître l'emplacement des installations de fabrication, et quant aux modalités de vérification à adopter pour contrôler efficacement le reste de la production chimique industrielle tout en respectant la souveraineté des pays. Les États-Unis ont présenté un "Projet de convention sur l'interdiction des armes chimiques" en avril 1984, mais les deux blocs n'ont pas réussi à se rapprocher sensiblement sur les points litigieux.

La position actuelle du Canada

Au sein du Groupe de travail spécial, le Canada a fait valoir la nécessité de mettre en place un régime de vérification exhaustif mais politiquement acceptable. En 1985, l'ambassadeur J. Alan Beesley a de nouveau demandé une réforme des règles de procédure à tous les paliers de la CD. Il a pointé du doigt les délibérations souvent répétitives et il a exhorté la Conférence à reconnaître et à accroître les terrains d'entente et à moins insister sur les divergences. Il a demandé aux délégations d'émettre moins de critiques et de présenter davantage de propositions constructives.

En avril 1985, à l'occasion de son discours à la CD, M. Beesley a souligné l'importance d'en arriver à une interdiction vérifiable des armes chimiques et il a réaffirmé l'intérêt que le Canada porte à la non-prolifération et à la vérification. Il a déclaré que le Canada, de concert avec de nombreux autres pays, avait mis en place des mécanismes de contrôle pour que cesse l'exportation de certains produits chimiques pouvant servir à la fabrication d'armes extrêmement dangereuses. Cependant, seul

un traité pourrait fermer efficacement et hermétiquement les itinéraires par lesquels ces produits sont acheminés[3].

En juin 1985, M. Beesley a demandé aux participants d'appuyer massivement la mission d'enquête du Secrétaire général de l'ONU ayant pour objet de vérifier les allégations au sujet de l'emploi d'armes chimiques. Selon lui, il était urgent d'amorcer des négociations pourappuyer et renforcer le Protocole de Genève et pour éviter dans l'avenir toute situation où un État qui refuserait d'adhérer à un nouveau traité sur les armes chimiques se libérerait du même coup desengagements lui incombant en vertu du Protocole de Genève. Il s'est dit grandement préoccupé par le fait que les rapports faisant état de l'emploi d'armes chimiques dans la guerre irano-irakienne étaient de mauvais augure pour l'avenir et la portée du droit international[4].

Dans sa dernière allocution publique devant la CD au cours de la session de 1985, M. Beesley a fait état d'une étude canadienne sur la légalité des inspections effectuées sans grand préavis chez des entreprises privées fabriquant des produits chimiques[5]. L'étude a conclu qu'au Canada, les lois existantes permettraient des opérations de vérification, y compris des inspections sur place sans grand préavis.

Au cours de la session de 1985 du Groupe de travail spécial, on a accompli des progrès relativement à la formulation des clauses interdisant la fabrication de certains agents primaires par des établissements civils, mais celles-ci ne visaient pas tous les produits chimiques mortels. Les différends fondamentaux concernant le respect des traités et la vérification n'ont pas été résolus, malgré tous les efforts déployés pour les surmonter.

Lors de la 40e session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, en septembre 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré que "la conclusion, dans un bref délai, d'un Traité

---

3 Conference on Disarmament, Chemical Weapons-Final Records (PV) 1985 Session, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, Canada, février 1986. CD/PV 306, 4 avril 1985.

4 CD/PV 313, 18 juin 1985.

5 CD/PV 322, 18 juillet 1985.

sur les armes chimiques est maintenant à la portée de la Conférence du désarmement". Il a promis que le Canada "[mènerait] des études concrètes sur l'utilisation d'armes chimiques... [qu'il soumettrait] ces études aux Nations-Unies et [qu'il mettrait] également à la disposition de l'Organisation des spécialistes canadiens pour des enquêtes sur des allégations d'utilisation d'armes chimiques"[6]. Le 4 décembre 1985, les représentants du Canada ont remis au Secrétaire général Pérez de Cuellar un manuel de 174 pages intitulé Handbook for the Investigation of Allegation of the Use of Chemical or Biological Weapons, qui décrit en détail des méthodes impartiales et efficaces d'enquête sur les lieux où des armes chimiques auraient été employées[7]. Dans une lettre jointe à cet ouvrage, M. Clark affirmait que le gouvernement canadien était tout à fait d'accord avec les mesures prises antérieurement pour faire enquête sur l'emploi présumé d'armes chimiques et il rappelait les contributions déjà apportées par le Canada dans ce domaine.

À l'automne de 1985, l'Assemblée générale s'est penchée sur trois résolutions consacrées principalement aux armes chimiques. Le Canada a parrainé la résolution 40/92B qui exprimait "son regret et son inquiétude devant le fait qu'un accord sur l'interdiction... de toutes les armes bactériologiques (biologiques)... n'ait pas encore été élaboré" et qui priait la CD "d'accélérer... et d'intensifier encore ses efforts, en consacrant plus de temps aux négociations". Le Canada s'est abstenu de voter sur la résolution 92/A (proposée par les pays du Pacte de Varsovie) qui exhortait la CD à "intensifier les négociations... et... [à] accélérer la rédaction d'une telle convention", pour que cette dernière puisse être présentée à l'Assemblée générale de 1986. Cette résolution demandait aussi à tous les États "de s'abstenir de fabriquer et de déployer de nouveaux types d'armes chimiques, y compris des armes binaires, ainsi que d'installer des armes chimiques sur le territoire d'autres États". Parmi les pays de l'OTAN, treize ont voté contre, tandis que la Grèce et le Danemark ont imité

---

6 MAE, Déclarations et discours, nº 85/10, p. 7.
7 MAE, Communiqué nº 185, 4 décembre 1985.

le Canada en s'abstenant. (En 1985, le Congrès américain a voté des crédits pour la modernisation de l'arsenal chimique des États-Unis, crédits devant être versés si les alliés de l'OTAN acceptaient les nouvelles armes binaires.) Comme tous les pays de l'OTAN, le Canada a appuyé la résolution 40/92c, qui prenait note avec regret des rapports faisant état de la prolifération et de l'emploi des armes chimiques et qui condamnait toute violation des conventions existantes concernant les armes chimiques et biologiques. L'URSS a voté contre cette résolution.

À l'occasion de sa première allocution devant la CD en 1986, l'ambassadeur Beesley a soulevé les cas récents connus où des armes chimiques avaient été employées et il a réclamé une action collective pour conclure un traité le plus rapidement possible. On a confirmé que des armes chimiques avaient été employées en 1984 et 1985 et l'on a identifié le pays coupable comme étant l'Irak en 1986; en outre, le Département d'État américain a révélé que l'Iran avait elle aussi la capacité de recourir à ces armes. Tous ces faits ont du coup conféré aux travaux du Groupe de travail spécial un caractère urgent. En mars 1986, à l'issue de sa mission d'enquête, le Secrétaire général a conclu que l'Irak avait eu recours aux armes chimiques à maintes reprises[8]. M. Beesley a aussi fait savoir que le Canada était prêt, en principe, à accepter et à appliquer les propositions sur la vérification contenues dans le projet de traité américain de 1984. Il a demandé à ceux qui critiquaient les idées américaines de présenter des solutions de rechange concrètes, solides et exhaustives. M. Beesley a aussi épousé la réaction américaine face aux mesures provisoires proposées par le Secrétaire général Gorbatchev et évoquant la possibilité d'un accord multilatéral sur le non-transfert des armes chimiques. Il ne trouvait pas très utile de signer une entente bilatérale qui ne fût pas exhaustive, en ce sens qu'il faut plutôt viser à conclure une entente qui réglera toutes les questions débattues et contiendra une véritable convention de non-prolifération.

M. Beesley s'est dit très encouragé par la récente déclaration de M. Mikhaïl Gorbatchev (15 janvier 1986), dans laquelle celui-ci

8 "Chemical Weapons - Conference on Disarmament", The Arms Control Reporter - A Chronicle of Treaties, Negotiations and Proposals, Institute for Defense and Disarmament Studies, 1984, pp. 704.A.1 - 74.D.58.

promettait des contrôles stricts, et notamment des inspections internationales sur les lieux, pour la destruction des installations de production, des stocks d'armes chimiques et de leur base industrielle; M. Beesley a invité la délégation soviétique à préciser le sens de cette déclaration[9].

En mars 1986, un autre rapport du Secrétaire général a confirmé que l'Irak avait employé des armes chimiques pour repousser une offensive iranienne qui avait débordé jusqu'en territoire irakien. Bagdad a surtout utilisé de l'ypérite, mais des faits attestent aussi que des agents neurotoxiques ont été employés alors. Le 21 mars 1986, le Conseil de sécurité de l'ONU a condamné vigoureusement les pays qui continuent d'utiliser des armes chimiques, en violation du Protocole de Genève signé en 1925, et il a réclamé la stricte observation de ce dernier[10].

Le 25 mars 1986, lors d'une séance plénière de la CD, le Canada a demandé à tous les signataires du Protocole, dont l'Iran et l'Irak, de respecter leurs obligations légales. Le délégué canadien a condamné toute action qui a été ou qui sera menée en violation dudit protocole[11]. Le Canada a par ailleurs présenté deux documents à la CD pour qu'elle les étudie dans le contexte des négociations : l'un portait sur l'identification claire et précise (nomenclature) des substances chimiques, et l'autre, sur la procédure à suivre pour faire enquête en cas d'emploi présumé d'armes chimiques.

À l'issue de la session du Groupe de travail spécial sur les armes chimiques, qui s'est déroulée au printemps de 1986, les diplomates occidentaux ont révélé qu'on avait accompli de modestes progrès vers la conclusion d'un accord sur les produits chimiques commerciaux à bannir et la façon de vérifier la destruction ou le démantèlement des usines d'armement. Même si des divergences persistaient sur le genre des inspections nécessaires pour s'assurer que le traité est bel et bien respecté, l'Union soviétique a indiqué qu'elle pourrait accepter un compromis au sujet des inspections menées périodiquement selon un calendrier pré-établi, mais elle s'est montrée plus réservée relativement aux inspections sur demande[12].

---

9 Déclaration à la CD, 4 février 1986.

10 Siège des Nations-Unies à Genève, Communiqué de presse DC/1376, 25 mars 1986, p. 5.

11 Ibid., p. 4.

12 "Modest Progress Reported on Chemical Arms Ban", The New York Times, 27 avril 1986.

Le 22 mai 1986, le Comité des plans de défense de l'OTAN a approuvé la production de nouvelles armes chimiques binaires par les États-Unis (voir l'article sur l'OTAN). Un spécialiste de ces armes, rattaché aux Affaires extérieures, a déclaré que ce projet de modernisation pourrait en fait réduire de moitié les arsenaux chimiques américains et que le stockage de telles armes deviendrait dès lors beaucoup plus sûr[13]. Les États-Unis ont fait savoir qu'ils ne fabriqueraient pas ces armes si un traité interdisant toutes les armes chimiques était conclu. Toutefois, ils affirment que cette modernisation est nécessaire pour contrer les efforts soviétiques dans ce domaine.

Interrogé en Chambre sur l'appui qu'a accordé le Canada à la décision de l'OTAN, le ministre adjoint de la Défense nationale, M. Harvie Andre, a répondu :

> "Nous appuyons sans réserve la position adoptée en 1970, à savoir que le Canada n'aura pas d'armes chimiques, qu'il n'en utilisera pas, qu'il n'en produira pas et qu'il n'en gardera pas en réserve... En attendant, les Soviétiques ont commencé à produire des armes chimiques et à augmenter leurs stocks. Pour essayer de maintenir l'effet de dissuasion qui est la raison d'être de l'OTAN - pour éviter la guerre - tous les pays membres jugent prudent que les États-Unis renforcent ou modernisent leurs arsenaux chimiques."[14]

Le Canada a signé avec les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie un accord quadripartite, afin de partager les résultats des recherches sur la guerre biologique et chimique. Le gouvernement canadien affirme que cet accord permet de recueillir des informations sur les mesures de protection contre des attaques que des pays du Pacte de Varsovie pourraient déclencher.

Le débat parlementaire

Le 24 février 1986, le néo-démocrate Jim Fulton a demandé au ministre de la Défense nationale "combien d'argent on dépense à l'heure actuelle pour produire des armes chimiques et des [armes chimiques défensives] au Canada". Le ministre, M. Erik Nielsen, a répondu qu'aucune arme chimique n'était fabriquée au Canada[15]. Plus tard, M. Fulton a indiqué à la Chambre que le ministère de

---

13 Lethal Stocks will actually shrink, External Affairs Researcher says", The Globe and Mail, 23 mai 1986.
14 Débats de la Chambre des communes, 23 mai 1986, p. 13562.
15 Débats de la Chambre des communes, 24 février 1986, p. 10889.

la Défense nationale avait confirmé que certaines armes chimiques, décrites dans un manuel gouvernemental comme étant des agents de guerre chimique mortels (Soman, Sarin, Tabun et VX), étaient produites en très petites quantités dans notre pays[16].

Le 24 mars 1986, le député néo-démocrate Derek Blackburn a interrogé le ministre de la Défense nationale pour savoir si, lors de la réunion du Conseil de l'OTAN qui s'était tenue plus tôt en mars, on lui avait demandé "de fournir des unités destinées à participer à la guerre chimique au sein du commandement de l'OTAN". Le ministre a répondu : "Bien sûr que non... le gouvernement ne participe à aucune forme de guerre chimique." M. Blackburn a trouvé cette réponse "plutôt curieuse", puisque la guerre chimique figure "à l'ordre du jour de l'Assemblée de l'Atlantique Nord et... à l'ordre du jour de la Conférence [du] désarmement". Il a ensuite prié le Ministre d'assurer catégoriquement "qu'en aucun cas... les troupes canadiennes utiliseront des armes chimiques ou participeront à une guerre chimique". M. Erik Nielsen s'est dit incapable de fournir de telles assurances, puisqu'il est impossible de "prédire que nos troupes ne participeront jamais à n'importe quelle sorte de guerre chimique qui pourrait survenir". Il a ajouté que "nous ne projetons certes pas de participer à ce genre de conflit... [étant donné que]... nous faisons tout en notre pouvoir pour faire régner une paix durable et stable dans le monde"[17].

Le 23 mai 1986, la critique néo-démocrate pour les Affaires extérieures, Mme Pauline Jewett, a demandé à M. Clark pourquoi le Canada, contrairement à plusieurs autres pays de l'OTAN, n'avait pas émis des réserves sur le plan de modernisation de l'arsenal chimique américain, approuvé à la dernière réunion des ministres de la Défense de l'OTAN. Elle a critiqué "l'enthousiasme" avec lequel le Canada avait accueilli ce projet. M. Clark a déclaré à la Chambre que, même si le gouvernement préférait une interdiction des armes chimiques, il

16 Débats de la Chambre des communes, 4 mars 1986, p. 1115.
17 Débats de la Chambre des communes, 24 mars 1986, p. 11808.

croyait qu'il fallait d'abord amener l'URSS à faire preuve de raison relativement aux moyens de vérification. La députée Jewett a ajouté : ... "en somme, le Ministre estime que si les pourparlers sont provisoirement suspendus, cette situation peut fort bien durer indéfiniment; voilà ce qu'il affirme en appuyant avec enthousiasme la fabrication d'armes chimiques."[18] Ce à quoi M. Clark a rétorqué :

> "Nous voulons en arriver à une interdiction globale. Pour ce faire, il faudra mettre en place un système de vérification efficace en Union soviétique ... Ce qui pose des problèmes pour la vérification. Et nous serions bien étourdis de ne pas en tenir compte."[19]

Le critique libéral en matière de Défense, M. Leonard Hopkins, s'en est pris lui aussi à l'appui "enthousiaste" manifesté par le gouvernement pour le programme américain de modernisation, et il a déclaré que le ministre Nielsen aurait dû chercher à obtenir l'appui du Parlement au préalable. Il a critiqué le gouvernement pour n'avoir pas encore déposé de Livre blanc sur la politique de défense canadienne et il a demandé à M. Andre de s'engager personnellement et au nom du gouvernement à tenir un débat parlementaire sur des questions internationales importantes comme celle des armes chimiques, afin de tenir les Canadiens informés. Le Ministre adjoint a répondu qu'il accueillait favorablement l'idée d'un tel débat et il a promis à M. Hopkins la coopération du gouvernement dans ce but[20]. Par ailleurs, les Pays-Bas, la Norvège, le Danemark, la Grèce, le Luxembourg et l'Islande ont exprimé de sérieuses réserves sur la reprise de la production d'armes chimiques aux États-Unis. M. Hopkins a affirmé qu'à la réunion de l'OTAN, le Canada aurait dû appuyer ce groupe de pays au lieu de se ranger carrément du côté des États-Unis[21].

---

18 Débats de la Chambre des communes, 23 mai 1986, p. 13563.
19 Ibid.
20 Ibid., p. 13562.
21 Communiqué, Len Hopkins, critique de l'Opposition officielle pour la Défense nationale, 23 mai 1986.

Le 25 juin 1986, le député néo-démocrate Jim Fulton a informé la Chambre qu'il avait en sa possession un recueil des contrats en vigueur accordés par le gouvernement canadien en matière de guerre chimique et biologique.

> "Ces marchés dont le montant total excède les cinq millions de dollars ont été accordés à de grandes universités, à des laboratoires de recherche privés et, oui, au ministère de la Santé de l'Ontario... Cela ne tient pas debout. Les armes biologiques et chimiques ne peuvent pas être utilisées à moins que les militaires ne soient protégés contre leurs effets... Je demande instamment au gouvernement de faire cesser immédiatement tous les travaux de recherche sur le matériel de guerre chimique et biologique et de lancer un mouvement au sein de l'OTAN en vue de mettre un frein à la mise au point de telles armes tout en cherchant à négocier un traité mondial."[22]

Ouvrages de référence récents

Cleminson, F.R., "Verification of Compliance in the Areas of Biological and Chemical Warfare", in William C. Potter (ed), Verification and Arms Control, Lexington Books, D.C. Heath and Company, Lexington, Mass., 1985, pp. 125-133.

Committee on Disarmament, Chemical Weapons - Final Records (PV), 1982, 1983 and 1984 Sessions, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures.

Elbe, Frank, "Banning Chemical Weapons", Perspectives internationales, janvier/février 1985.

Farer, Arthur, "The Toxic Alliance, Canada's Role in Chemical and Biological Warfare", Canadian Forum, avril 1985, pp. 7-11.

Hamm, Manfred R., "Deterrence, Chemical Warfare and Arms Control", Orbis, printemps 1985, pp. 119-163.

Handbook for the Investigation of Allegation of the Use of Chemical or Biological Weapons, Programme de recherche sur la vérification, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, novembre 1985.

Rapport de la Conférence du désarmement, Armes chimiques, Assemblée générale, Registres officiels : Quarantième Session, supplément nº 27 (A/40/27), ONU, New York, 1985, pp. 33-112 (contient le rapport présenté par le Groupe de travail spécial sur les armes chimiques à la Conférence du désarmement).

Samson, Hélène, Article de fond - Les armes biologiques, Association canadienne pour les Nations-Unies, Ottawa, octobre 1984.

[22] Débats de la Chambre des communes, 25 juin 1986, p. 14807.

5. UN GEL NUCLÉAIRE TOTAL

Contexte

En règle générale, les propositions relatives à un gel nucléaire total demandent la cessation complète de la production, des essais et du déploiement des armes nucléaires, pour enrayer la course aux armements nucléaires pendant que se poursuivraient des négociations ayant pour objet des réductions importantes des armements. En mars 1980, M. Randall Forsberg, de l'Institute for Defence and Disarmament Studies (Boston), a rédigé une résolution intitulée "Plaidoyer pour stopper la course aux armements nucléaires". Dans ce document, M. Forsberg demandait que les États-Unis et l'Union soviétique mettent un terme à la course aux armements nucléaires, et il exigeait que les deux pays cessent de mettre à l'essai, de produire et de déployer des armes et des missiles nucléaires, ainsi que des nouveaux avions conçus expressément pour lancer de tels engins.

La notion d'un gel nucléaire représentait une solution séduisante pour de très nombreuses personnes de plus en plus préoccupées par la course aux armements nucléaires. En effet, le nouveau gouvernement Reagan a manifesté très peu d'enthousiasme à l'égard de la limitation des armements et il a tardé à définir une politique en la matière. Cette attitude a provoqué une certaine inquiétude, surtout à la suite des déclarations formulées par des hauts fonctionnaires américains évoquant la possibilité d'une guerre nucléaire limitée et faisant état du déploiement imminent des missiles de croisière et des Pershing II américains en Europe. Pendant les premières années du mandat de M. Reagan, l'idée du gel nucléaire a fait de plus en plus d'adeptes, pour donner lieu rapidement à un mouvement politique d'importance. Au début de 1982, un sondage du New York Times révélait en effet que 72 p. 100 des Américains étaient favorables à un gel nucléaire. En juin 1982, environ 750 000 personnes, dont des Canadiens, ont marché dans les rues de New York pour manifester contre la guerre nucléaire,

à l'occasion de la Deuxième Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations-Unies sur le désarmement.

Le thème du gel nucléaire a suscité un enthousiasme et une prise de conscience assez exceptionnels, dans le contexte de la limitation des armement, surtout qu'il avait déjà fait l'objet de propositions dans le passé. En 1964, le président Johnson avait évoqué l'idée d'un gel limité des armes stratégiques. Sa proposition a été repoussée par les Soviétiques pour qui cette initiative allait consacrer à jamais la supériorité nucléaire dont jouissaient à l'époque les États-Unis. En 1978, le premier ministre Pierre Trudeau a parlé de "juguler" la course aux armements en interdisant les essais et la production de matières fissibles.

Le mouvement en faveur du gel nucléaire a suscité des réactions politiques, tant au Congrès américain qu'à l'ONU. Aux États-Unis, les sénateurs Kennedy et Hatfield ont soumis une résolution proposant aux deux superpuissances d'interrompre les essais, la production et un plus ample déploiement d'ogives nucléaires, de missiles et d'autres vecteurs, et de se plier à un processus de vérification en attendant de négocier la réduction de ces matériels. Les sénateurs Jackson et Warner ont répliqué en présentant en fait la politique du président Reagan en matière de limitation des armements, politique qui allait être énoncée dans sa forme finale par la suite. La résolution Kennedy-Hatfield fut défaite au Comité sénatorial des relations étrangères par neuf voix contre six. Par ailleurs, à la Chambre des représentants, une résolution entérinant la position du président a finalement été adoptée par 204 voix contre 202, au terme d'un débat long et ardu.

Aux Nations-Unies, le Mexique, la Suède, l'Inde et l'Union soviétique ont déposé devant la Première Commission un certain nombre de résolutions sur un gel nucléaire complet. Toutes les résolutions ont été adoptées, et dans chaque cas, la majorité des pays de l'OTAN

ont voté contre. Alors que les résolutions présentées devant le Congrès américain laissaient aux superpuissances le soin de définir le calendrier d'exécution du gel nucléaire (ce qui sous-entendait en fait que la question du gel lui-même pouvait encore faire l'objet de négociations), les résolutions adoptées aux Nations-Unies recommandaient d'opter pour une déclaration énonçant les modalités de ce gel.

Le débat politique qui a entouré la question du gel nucléaire a porté sur deux principaux problèmes, à savoir les mécanismes de vérification et le déséquilibre des forces.

C'est le problème du déséquilibre des forces qui le plus inquiété les pays européens membres de l'OTAN, en raison notamment du déséquilibre créé en Europe par le déploiement des missiles soviétiques SS-20. Le Canada est l'un des pays de l'OTAN a avoir voté contre les résolutions des Nations-Unies. En expliquant la position adoptée par son pays à l'Assemblée générale en 1983, le délégué canadien a reconnu que le concept du gel nucléaire revêtait une grande valeur symbolique en ce sens qu'il exprimait le désir de l'humanité de ne plus vivre dans la crainte de la guerre nucléaire. Il a ajouté cependant que le Canada voulait des réductions sensibles, équilibrées et vérifiables des armements nucléaires dans le monde et que de simples déclarations au sujet d'un gel n'éliminaient en rien ce danger. Il a enfin affirmé que le Canada souhaitait la reprise immédiate et sans condition des négociations sur la réduction des arsenaux actuels."

La position actuelle du Canada

Trois résolutions sur le gel nucléaire ont été présentées par la Première Commission à la quarantième session des Nations-Unies[1]. Dans les trois cas, le Canada, tout comme la plupart de ses alliés de l'OTAN, a voté contre, même si le libellé des trois textes présentait quelques variations. Le Canada n'a pas expliqué son attitude, mais il

[1] Résolutions de la Première Commission 40/94H, 40/151C, 40/151E.

semble que sa décision ait été motivée principalement par trois préoccupations : les difficultés de vérification, le déséquilibre des forces et les obstacles aux négociations.

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré ce qui suit devant le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale (CPAEDN) :

> "Selon nous, si nous voulons autre chose qu'une simple déclaration, surtout maintenant que les superpuissances semblent songer à envisager des réductions importantes qui, d'après les pourcentages mentionnés, porteraient sur bien plus que les simples "déchets nucléaires", il vaut mieux encourager ce processus plutôt que d'y opposer des mesures de diversion."2

Le débat parlementaire

Le 22 novembre 1985, le député néo-démocrate Pauline Jewett, critique pour les affaires extérieures, a fait devant la Chambre des communes la déclaration suivante au sujet de la position adoptée par le gouvernement sur la question du gel nucléaire.

> En dépit des beaux discours du premier ministre (M. Mulroney) en faveur de la paix, et en dépit de la prise de position antérieure de l'ambassadeur au désarmement du Canada, qui s'était déclaré en faveur de ce blocage à l'époque où il était député conservateur, il y a deux ans à peine de cela, le Canada a négligé de prendre ne serait-ce que cette modeste initiative pour freiner la course à l'armement nucléaire. Le Canada peut et doit faire plus pour la paix que de se contenter d'envoyer le premier ministre à Bruxelles pour

---

2 Délibérations du CPAEDN, 4 décembre 1985, p. 27.

> y recevoir le compte rendu du président Reagan sur ce dossier... [Il est temps de prendre des initiatives et d'agir.] À tout le moins, le Canada devrait souscrire aux initiatives prises par d'autres pays aux Nations-Unies et ailleurs. J'exhorte le gouvernement à modifier son vote quand la question du gel reviendra sur le tapis à l'Assemblée générale des Nations-Unies."3

Mme Jewett a repris le débat sur cette question avec M. Clark pendant les séances du CPAEDN. Elle a alors cité l'exemple de pays comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande qui ont tous deux modifié leur position aux Nations-Unies sur la question du gel et ont décidé de voter pour. Mme Jewett a demandé à M. Clark si le gouvernement envisageait désormais de transformer son vote négatif en abstention. À cette question, M. Clark a fait la réponse suivante :

> "Nous sommes convenus, actuellement, d'examiner la question de réductions très importantes de la part des deux superpuissances. Toutes deux, en désignant des choses différentes, mais à la même réunion, ont présenté une proposition en vue d'une réduction de 50 %. Un gel laisserait le monde dans une situation beaucoup plus dangereuse que la réduction de 50 %. Un gel suppose qu'on accepte le statu quo, un statu quo dangereux, plutôt que de s'en écarter. Si l'on voulait qu'un gel déclaré soit significatif, il faudrait le mettre en place. Le temps qu'on passerait à négocier l'application d'un gel qui maintienne la situation à un niveau dangereusement élevé, c'est autant de temps d'enlevé à la négociation des réductions, envers lesquelles les deux superpuissances viennent d'affirmer leur intérêt."4

---

3 Débats de la Chambre des communes, 22 novembre 1985, p. .
4 Délibérations du CPAEDN, 4 décembre 1985, p. 26.

Ouvrages de référence récents

Un gel nucléaire ?, D. Cox, Exposé n° 2 de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, janvier 1986.

Call to Halt the Nuclear Arms Race, de R. Forsberg, Institute for Defense and Disarmament Studies, 1982.

Freeze! How You Can Help Prevent Nuclear War, sénateurs Kennedy et Hatfield, New York, Bantam Books, 1982.

6. PROGRAMME GLOBAL DE DÉSARMEMENT

Contexte

Le Document final diffusé à l'issue de la Première Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement (UNSSOD I) précisait qu'un "désarmement général et complet sous un contrôle international efficace [demeurait] l'objectif ultime de tous les efforts déployés dans le domaine du désarmement"[1].

Les participants à l'UNSSOD espéraient que des négociations sur un programme global pussent se tenir en même temps que des négocations sur des mesures plus partielles, telles que celles abordées par les superpuissances dans leur dialogue d'alors sur la limitation des armements. Le Document final demandait à la Commission du désarmement, organe délibérant au sein duquel tous les États membres de l'ONU sont représentés, de définir les éléments d'un programme global de désarmement (PGD). Comme la Commission du désarmement fonctionne par consensus, les signataires du Document final la priaient aussi de présenter ses recommandations à l'Assemblée générale des Nations-Unies qui les transmettrait ensuite à l'organe de négociation, soit le Comité du désarmement. Cet organisme compte 40 membres et est devenu la Conférence du désarmement (CD) en 1984; il fonctionne lui aussi par consensus, mais il a pour tâche d'élaborer et de faire connaître des mesures précises de limitation des armements.

En 1979, la Commission du désarmement a passé la majeure partie de sa première session à définir les éléments d'un programme global de désarmement. Les résultats de ses travaux ont été communiqués à la CD, par l'intermédiaire de l'Assemblée générale, plus tard cette année-là.

---

1 "Programme global de désarmement", Rapport de la Conférence du désarmement, Assemblée générale, Documents officiels : Quarantième Session, Supplément n° 27 (A/40/27), Nations-Unies, New York, 1985, p. 174.

La CD travailla de 1980 à 1982 sur le plan esquissé par la Commission du désarmement, de façon à pouvoir présenter une proposition mieux articulée et plus détaillée à la Deuxième Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement (UNSSOD II) en 1982. En 1980, on créa le Groupe de travail spécial de la CD sur le Programme global de désarmement, mais le nouvel organisme n'accomplit pas grand-chose à ce moment-là. En 1981, il commença à progresser sous la présidence de l'ambassadeur Alfonso Garcia Robles du Mexique. Comme tous les autres membres de la CD, le Canada était représenté au sein du Groupe de travail, mais contrairement à certains d'entre eux, il n'a soumis aucun document de travail sur ce thème. Le Groupe a fait un examen préliminaire sur la teneur du PGD en se fondant sur une ébauche qui comprenait des chapitres sur les objectifs, les principes, l'ordre de priorité, les mesures et stades de mise en oeuvre, les mécanismes et les modalités. En 1982, le Groupe de travail spécial s'est réuni plus tôt que d'habitude, car l'UNSSOD II devait s'ouvrir au début de juin. Malgré les grands efforts déployés, la CD n'a pu soumettre à l'UNSSOD II rien de plus qu'une ébauche incomplète du PGD2.

Le PGD devait être un des points saillants de l'UNSSOD II. Pendant la session spéciale, les participants ont beaucoup avancé la formulation d'une ébauche détaillée du programme. Cependant, les problèmes qui avaient antérieurement entravé les débats sur le PGD sont demeurés. Citons notamment les suivants : quelle valeur juridique un tel programme pourrait-il ou devrait-il avoir, faudrait-il fixer des échéances rigoureuses, et que faut-il raisonnablement attendre d'un tel programme ? Un des litiges prêtant particulièrement à controverse concernait les délais et la question de savoir si l'imposition d'échéances favoriserait ou gênerait le processus de désarmement3. Les participants n'ayant pu parvenir à un accord, il est résulté de tous les travaux une ébauche inachevée et remplie d'extraits entre parenthèses (passages énonçant les points en litige), qui ne pouvait constituer rien d'autre qu'une annexe du Document final.

2 Homer A. Jack, Comprehensive Programme of Disarmament, dans Disarm-or-Die, The Second UN Special Session on Disarmament, Conférence mondiale sur la religion et la paix, New York, 1983, pp. 60-61.

3 Ibid., pp. 65-67.

Le Canada s'est dit déçu des résultats mais en faveur de poursuivre les efforts. Aux yeux de notre pays, les démarches visant à élaborer un PGD sont valables dans la mesure où les négociations sont menées dans la franchise et le réalisme4.

Après l'UNSSOD II, le document décrivant le PGD a été renvoyé au Comité du désarmement qui l'a réexaminé et qui a par la suite soumis un projet révisé à l'Assemblée générale de l'ONU en 1983. Quant à elle, l'Assemblée générale a demandé à la CD d'étudier à nouveau le PGD en soulignant que des négociations s'imposaient sur de nombreux aspects de la forme et du texte avant qu'un accord pût intervenir sur une résolution qui recommanderait les mesures à prendre. Toutefois, au cours de 1984, la Conférence du désarmement décida que les circonstances ne favorisaient pas le progrès5. À l'automne de la même année, l'Assemblée générale de l'ONU conseilla vivement de déployer tous les efforts voulus pour que la Conférence du désarmement reprît ses travaux sur l'élaboration du PGD au début de 1985 et soumît une ébauche complète à l'Assemblée générale pendant sa session de 19866.

La CD voudrait rédiger l'ébauche du Programme global de désarmement de façon que tous ses membres en acceptent le texte. La formulation, le contenu et les modalités de mise en oeuvre comptent parmi les aspects qui sont source de désaccord. Parmi les principes à intégrer au Programme, citons les garanties de sécurité pour les États non dotés d'armes nucléaires et la création de zones exemptes d'armes nucléaires7. Quant aux mesures et aux phases d'application, mentionnons "l'arrêt du perfectionnement qualitatif et de la mise au point de systèmes d'armes nucléaires", l'arrêt de la production d'armes nucléaires, et une interdiction des essais nucléaires8. Chacune de ces questions a fait l'objet de discussions approfondies à la CD et dans d'autres tribunes, mais on

4 Ibid., p. 71.
5 Comprehensive Programme of Disarmament, dans The Arms Control Reporter - A Chronicle of Treaties, Negotiations and Proposals, Institute for Defence and Disarmament Studies, 1985, p. 301 A.1.
6 Ibid.
7 Op. cit., Rapport de la Conférence du désarmement, pp. 179-180.
8 Ibid., pp. 182-183.

n'a jamais vraiment pu s'entendre sur les mesures à prendre. Ainsi donc, on s'est toujours heurté à des difficultés innombrables chaque fois qu'on a cherché à inclure tous ces aspects dans le PGD.

En 1985, le Groupe de travail spécial du Programme global de désarmement a été réinstitué. En août, son président, l'ambassadeur Alfonso Garcia Robles, a présenté un rapport faisant état de progrès modestes. Le Groupe de travail avait tenu 25 réunions officielles et mené de nombreux débats informels. On publia une première ébauche qui énumérait les sources de litige et les points faisant l'assentiment de tous, et l'on accepta la proposition des pays occidentaux qui préconisaient la mise en oeuvre d'une première étape comprenant les négociations déjà en cours. Ces pays s'élevaient contre l'idée d'imposer des échéances pour chaque stade du désarmement et ils ont fait valoir qu'il s'agissait là de jalons artificiels et peu réalistes. Toutefois, de nombreuses autres délégations souhaitaient que des efforts universels, fondés sur les lignes directrices du PGD, fussent déployés pour que le monde parvienne au désarmement général et complet en l'an 2000 au plus tard[9]. Les auteurs du rapport concluaient en recommandant avec insistance que le Groupe de travail poursuive son entreprise en 1986 avec la ferme intention d'exécuter son mandat.

Le 14 novembre 1985, la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations-Unies convint d'exhorter la CD à terminer ses travaux sur le PGD avant la session suivante de l'Assemblée générale qui devait débuter à l'automne 1986. Le projet de résolution A/C.1/39/L.19 fut adopté sans qu'il y ait scrutin ni intervention quelconque.

La position actuelle du Canada

La délégation canadienne appuie en général les positions collectives des pays occidentaux. Ainsi, l'ambassadeur du Canada à la Conférence du désarmement, M. Alan Beesley, a pris la parole devant le Groupe consultatif canadien sur le désarmement et le contrôle des armements, à

[9] Op. cit., Arms Control Reporter, p. 301.B.13.

l'automne de 1985, et il a alors décrit le rôle que notre pays joue dans les tribunes multilatérales. Après avoir cité les domaines où le Canada intervient activement, dans le cadre de la CD, il a parlé du PGD en ces termes :

> "... à franchement parler, nous avons mis moins l'accent sur cette question que sur d'autres, car à cet égard, il y a toujours quelqu'un qui nous devance et protège notre position. Cependant, il est évident que nous serions tout disposés à écouter quiconque aurait de nouvelles idées sur la façon de sortir de l'impasse."[10]

Le débat parlementaire

La question n'a pas été abordée à la Chambre des communes.

Ouvrages de référence récents

Programme global de développement, Rapport de la Conférence du désarmement, Assemblée générale, Documents officiels : Quarantième Session, Supplément n° 27 (A/40/27), Nations-Unies, New York.

Homer A. Jack, "Comprehensive Programme of Disarmament", dans Disarm-or-Die, The Second UN Special Session on Disarmament, Conférence mondiale sur la religion et la paix, New York, 1983.

10 Canada and the Multilateral Forums, Groupe consultatif sur le désarmement et le contrôle des armements, Compte rendu de la Conférence, Ottawa, le 1er novembre 1985, volume II, p. 33.

7. L'INTERDICTION COMPLÈTE DES ESSAIS NUCLÉAIRES

Contexte

Vers la fin des années 1950, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont entrepris des négociations avec l'Union soviétique sur l'interdiction complète des essais de toutes les sortes d'armes nucléaires. Ces efforts n'ont pas abouti, mais ils ont malgré tout donné lieu au Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires (PTBT) que les trois pays ont signé en 1963. Ce traité interdit d'effectuer des essais dans l'atmosphère, sous l'eau ou dans l'espace extra-atmosphérique, et il a depuis été signé par 111 autres pays, la France et la Chine n'étant pas du nombre. Le Traité sur la limitation des essais nucléaires (TTBT) restreint à 150 kilotonnes la puissance des explosions nucléaires souterraines; il a été signé en 1974 par l'Union soviétique et les États-Unis, mais le Sénat américain ne l'a pas ratifié, non plus que le Traité de 1976 sur les explosions nucléaires à buts pacifiques, traité qui énonçait les dispositions spéciales à respecter pour effectuer des explosions nucléaires de cette nature. Bien que le Sénat américain n'ait pas accordé sa sanction, les États signataires se sont engagés à respecter les deux traités. Des négociations trilatérales sur l'interdiction complète des essais ont repris sous M. Carter en 1977, et les parties ont fait avancer sensiblement l'élaboration d'un projet de traité. Cependant, à cause de la forte opposition s'étant manifestée aux États-Unis et du brouhaha politique suscité par la négociation et la ratification du Traité SALT II, les négociations ont commencé à stagner, pour être finalement interrompues après l'arrivée de M. Reagan au pouvoir.

Le 6 août 1985, l'Union soviétique a annoncé qu'elle interromprait unilatéralement ses essais nucléaires pendant cinq mois, soit jusqu'à la fin de l'année, et que ce moratoire durerait plus longtemps si les États-Unis lui emboîtaient le pas. L'URSS a prolongé son moratoire à trois reprises, en dépit du fait que les Américains aient poursuivi leurs essais nucléaires. À l'heure actuelle, le moratoire est censé durer jusqu'au 6 août 1986, date où les Soviétiques se seront abstenus

de mener des essais nucléaires pendant une année entière. Les États-Unis ont déclaré qu'un traité sur l'interdiction complète des essais constitue un objectif à long terme, mais ils ont refusé d'amorcer des négociations à ce sujet car il leur semble que les essais doivent se poursuivre pour garantir la fiabilité des armes et la sécurité nationale. Le gouvernement Reagan soutient par ailleurs qu'il serait impossible de vérifier de façon acceptable si le traité est respecté de part et d'autre. Pendant la dernière semaine de juillet 1986, les États-Unis et l'Union soviétique se sont rencontrés à Genève pour discuter de toute une panoplie de questions intéressant les essais nucléaires.

En 1983, dans le cadre de la Conférence sur le désarmement, les Nations-Unies ont créé un groupe de travail et l'ont chargé d'étudier les problèmes inhérents à la vérification de l'observance d'un tel traité et à son observance même. Ce groupe constitue maintenant un comité spécial de l'ONU, et ses membres n'ont pas encore réussi à s'entendre sur un programme de travail. En 1983, il a continué de se pencher sur les questions de vérification et d'observance, mais en 1984 et 1985, ses membres n'ont pas réussi à définir un nouveau mandat; par conséquent, le comité ne s'est pas réuni pendant cette période.

La position actuelle du Canada

La conclusion d'un traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires (CTB) constitue l'un des six grands objectifs du gouvernement dans le domaine de la limitation des armements et du désarmement. Dans une allocution qu'il a prononcée pendant la 40e Session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré que "la mise au point d'un Traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires reste, pour le Canada, un objectif fondamental. Nous avons pour but la cessation de tous les essais nucléaires."[1] M. Clark a par ailleurs ajouté :

[1] Allocution du SEAE à la Quarantième Session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, Bulletin du désarmement, automne 1985, p. 2.

> "Afin de faire progresser les travaux relatifs à la vérification du respect d'un Traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires, nous renforcerons nos capacités d'analyse dans le domaine de la recherche sismique. Nous améliorerons nos installations de recherche sismique dans le Nord canadien. Nous accroîtrons notre capacité de distinguer les petits tremblements de terre des essais nucléaires souterrains."[2]

Dans un communiqué de février 1986, le ministère des Affaires extérieures a annoncé que le gouvernement avait approuvé une dépense de 3,2 millions de dollars pour moderniser une station séismologique à Yellowknife.

> "Yellowknife est un site exceptionnel et particulièrement sensible pour contrôler les secousses sismiques de toute origine, notamment celles dues à des essais nucléaires souterrains. Le réaménagement et la modernisation de ce centre d'études sismiques, qui se compose d'une série de sismomètres à courte période et à longue période, permettra au Canada de contribuer à un système international de contrôle faisant appel aux plus récentes découvertes technologiques, [système] qui constituera l'élément essentiel d'un éventuel traité sur l'interdiction totale des essais nucléaires."[3]

À la 40e Session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, le Canada a voté en faveur d'une résolution intitulée "Nécessité urgente de conclure un traité d'interdiction complète des essais nucléaires". La résolution énonçait un programme de travail à l'intention de la Conférence du désarmement au sujet de la négociation d'une interdiction complète des essais nucléaires; elle a été adoptée par 116 voix contre 4 (France, États-Unis, Royaume-Uni, Grenade) avec 29 abstentions[4].

Le débat parlementaire

Pendant les audiences du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, le député libéral Lloyd Axworthy a demandé à

2 Ibid.
3 MAE, Communiqué, 7 février 1986, n° 7.
4 Résolution 40/81 de l'Assemblée générale de l'ONU, 12 décembre 1985.

M. Douglas Roche, ambassadeur du Canada au désarmement, si notre pays appuierait un moratoire sur les essais nucléaires :

> "Je croyais que le traité d'interdiction totale des essais avait pour objet principal d'empêcher l'accroissement des armes nucléaires miniaturisées et autres. Voici donc ma question. Le Canada appuiera-t-il, à l'heure actuelle tout au moins, un moratoire sur les essais ? Si l'on présentait une résolution devant l'Assemblée générale des Nations-Unies tendant à décréter un moratoire sur les essais jusqu'à ce que le groupe de travail entreprenne des négociations d'ensemble, le Canada se prononcerait-il en faveur d'une telle résolution ?"[5]

M. Roche lui a fourni la réponse suivante :

> "Tout d'abord, je réitère que je veux absolument éviter de polariser la question de l'interdiction complète des essais, d'une part, et des réductions, d'autre part, car cela donnerait l'impression que nous sommes en faveur de l'une ou de l'autre. Nous préconisons les deux... le principal danger qui menace la planète aujourd'hui est constitué par les quelque 50 000 armes nucléaires existantes... nous devons trouver un moyen pour réduire de façon marquée le niveau des armes. Cela doit être notre priorité. Cela ne veut pas dire cependant que nous préconisons un traité d'interdiction totale qui mettrait fin à la modernisation. Bien sûr, nous sommes en faveur d'un traité d'interdiction totale, mais nous ne voulons pas non plus entraver la modernisation... En ce qui concerne le moratoire, le gouvernement n'est pas en faveur d'une telle mesure, quelle que soit la forme qu'elle prenne... j'ai parlé de l'approche soviétique de cette question, approche qui repose très souvent sur des déclarations et des mesures non vérifiables. Je crois que le gouvernement du Canada est en faveur d'un moratoire sur les essais qui serait le fruit de négociations portant entre autres sur les possibilités de vérification."[6]

---

5 Délibérations du CPAEDN, 1er octobre 1985, p. 20.
6 Ibid., pp. 20-21.

Se reportant à la déclaration de M. Clark sur la proposition formulée le 15 janvier 1986 par l'Union soviétique au sujet du désarmement, la critique néo-démocrate pour les Affaires extérieures, Mme Pauline Jewett, a déclaré :

> "Si le Canada est vraiment en faveur d'une interdiction globale, je ne m'explique pas pourquoi le ministre ne s'est pas félicité aujourd'hui de la proposition soviétique relativement au prolongement de trois mois... Nous souhaitons que les États-Unis et d'autres pays, dont la France, en fassent autant... Il n'y a pas d'autre moyen d'en arriver à une interdiction générale des essais nucléaires le plus tôt possible."7

Ouvrages de référence récents

R.A. Divine, "Early Record on Test Moratoriums", Bulletin of Atomic Scientists, mai 1986, pp. 24-26.

T.B. Cochran et coll., "Unannounced US Nuclear Weapons Tests, 1980-1984", Document de travail du Natural Resources Defense Council, NWD 86-1.

H.E. DeWitt et G.E. Marsh, "Weapons Design Policy Impedes Test Ban", Bulletin of Atomic Scientists, novembre 1985, pp. 10-13.

D.J. Feith, "Proposal for Nuclear Test Ban: Failing the Test", Washington Quarterly, printemps 1986, pp. 15-21.

D. Sterste-Perkins, Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty: Background and Pro/Con Arguments, Rapport 85-1032F du CRS, 23 octobre 1985.

7 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10104.

8. CONFÉRENCE SUR LES MESURES PROPRES À ACCROÎTRE LA CONFIANCE ET LA SÉCURITÉ EN EUROPE ET SUR LE DÉSARMEMENT

Contexte

L'Acte final d'Helsinki, signé en 1975, était l'aboutissement de deux années de négociations menées par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Celle-ci s'était notamment penchée sur la nécessité de mesures destinées à réduire les risques d'une confrontation militaire entre l'Est et l'Ouest. Toutefois, les mesures propres à accroître la confiance, énoncées dans l'Acte final, étaient de nature volontaire, et l'on a généralement reconnu que des mesures plus efficaces s'imposaient.

Le 9 septembre 1983, après trois années de discussions, les 35 États de la CSCE ont institué la Conférence de Stockholm sur le désarmement en Europe (CDE). L'objectif premier de la nouvelle tribune était de négocier des mesures susceptibles d'accroître la confiance et la sécurité, qui tendraient à réduire les risques d'un affrontement militaire en Europe. On allait envisager la mise en oeuvre de mesures de désarmement à l'issue d'un examen fait par la CSCE en novembre 1986. Les États participants ont pour mandat

> "d'entreprendre, par étapes, de nouvelles actions, efficaces et concrètes, propres à faire progresser l'oeuvre de renforcement de la confiance et de la sécurité et à parvenir au désarmement, de manière à donner effet et expression au devoir qu'ont les États de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans leurs relations mutuelles"[1].

---

1 "Le Canada à la Conférence de Stockholm", Le Bulletin du désarmement, hiver 1985/printemps 1986. Ministère des Affaires extérieures, p. 1.

En vertu de ce mandat, les mesures susceptibles d'accroître la confiance et la sécurité doivent être tangibles sur le plan militaire et contraignantes sur le plan politique; par ailleurs, on doit pouvoir en vérifier l'observance lorsqu'elles sont appliquées à toute l'Europe. L'élaboration de ces mesures constitue le plus grand défi pour la Conférence, étant donné que les perspectives très différentes de l'Est et de l'Ouest influeront sur leur interprétation.

Les négociations se sont engagées à Stockholm le 17 janvier 1984. La Conférence réunit 35 participants, à savoir des représentants de l'OTAN et du Pacte de Varsovie ainsi qu'un groupe de pays neutres et non alignés (NNA). Les divergences entre ces trois blocs se sont manifestées peu de temps après l'ouverture des séances.

Les pays de l'OTAN, dont le Canada, ont présenté les six propositions suivantes en janvier 1984 : échanger chaque année de l'information sur les fonctions militaires; échanger les calendriers annuels des manoeuvres militaires; informer l'autre camp au préalable des activités militaires hors garnison; accepter la présence d'observateurs lors du déroulement de ces activités; accepter la verification sur demande et les inspections sur les lieux; établir des lignes directes devant permettre la communication en cas de crise. Les États du Pacte de Varsovie ont critiqué ces propositions en alléguant qu'elles équivalaient à la légalisation de l'espionnage[2].

L'Union soviétique a présenté les propositions du Pacte de Varsovie en mai 1984. Tandis que la démarche occidentale visait à amoindrir la méfiance réciproque relative aux activités normales dans la région, le bloc de l'Est a souligné l'importance d'adopter des mesures politiques pour accroître la confiance et réduire les risques de guerre[3]. Ainsi, le Pacte de Varsovie préconisait un traité sur le non-recours à la force

---

2 Chalmers Hardenbergh, "The Other Negotiations", dans le Bulletin of the Atomic Scientists, juin/juillet 1985, p. 43.

3 Op. cit., Bulletin du désarmement, p. 10.

militaire, l'établissement concerté d'une zone exempte d'armes chimiques en Europe et de zones dénucléarisées dans les Balkans, l'Europe centrale et la Scandinavie, un gel et une réduction des budgets militaires. Ils ont également émis des propositions d'ordre général concernant la limitation des manoeuvres militaires, la notification préalable de mouvements de troupes et un échange d'observateurs. L'Union soviétique a également présenté un projet de traité sur le non-recours à la force[4]. Un délégué américain a qualifié la proposition "d'imprécise", disant qu'elle donnerait certainement lieu à d'"interminables négociations"[5].

Le groupe des pays neutres et non alignés (NNA), quant à lui, a préconisé des mesures non axées sur le décompte des troupes. Ces propositions prévoyaient entre autres la limitation des armes offensives déployées près des frontières et le renforcement des dispositions relatives à la notification et aux observations[6]. Aux yeux de l'Occident, les restrictions d'ordre géographique prônées par le groupe des pays NNA constituent une étape intermédiaire entre les mesures propres à accroître la confiance et le désarmement en tant que tel, et elles ne peuvent être envisagées qu'après la conclusion d'un accord sur ces dernières. Le bloc de l'Est est en faveur de restrictions, mais il se méfie de tout changement militaire concret susceptible de compromettre ses exigences en matière de sécurité nationale.

Au terme de longues discussions, deux groupes de travail ont été formés en décembre 1984. Le groupe de travail A est chargé d'examiner toutes les mesures propres à accroître la confiance ne paraissant pas dans l'Acte final d'Helsinki de la CSCE. Ce groupe s'intéresse donc aux questions comme le non-recours à la force, l'échange d'information, le respect des traités et la vérification, et les moyens de communication à intégrer aux mécanismes de notification. Le groupe de travail B a pour mission de se pencher sur les mesures restreintes énoncées dans l'Acte final et concernant l'observation et la notification des activités militaires. Un troisième groupe discute des liens existant entre les deux premiers.

---

4 Ibid.

5 La Chronique du contrôle des armements, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, nos 6-7, février-avril, 1985, p. 28.

6 Op. cit., Hardenbergh, p. 43.

En janvier et en février 1985, les pays membres de l'OTAN ont présenté six documents de travail qui réitéraient les propositions de l'année précédente et recommandaient entre autres un délai de notification de 45 jours en cas de manoeuvres militaires regroupant 6 000 hommes de troupe et supposant la mobilisation de 25 000 réservistes et un débarquement de 3 000 combattants. L'accord d'Helsinki de 1975 prévoyait un préavis de 21 jours pour toute manoeuvre à laquelle 25 000 hommes devaient participer. Les pays du bloc soviétique ont également proposé des mesures propres à accroître la confiance au début de 1985. Ils ont préconisé un préavis de 30 jours en cas de manoeuvres visant plus de 20 000 hommes et un plafond global de 40 000 hommes pour toute manoeuvre. Bien que par cette proposition, la position du bloc soviétique à Stockholm se rapprochait de celle adoptée à Vienne, dans le cadre des pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR), l'OTAN a déclaré que ces mesures étaient tout à fait insuffisantes"[7]. (La dernière proposition aurait gêné les manoeuvres de grande envergure que l'OTAN organise tous les ans à l'automne.)

Toutefois, certains progrès vers un accord ont été accomplis en 1985. Par exemple, même si le mandat de la Conférence mettait l'accent sur les forces classiques terrestres en Europe, la proposition première du Bloc soviétique prévoyait la création de zones exemptes d'armes nucléaires et chimiques et la conclusion d'un accord selon lequel l'un et l'autre camp se serait engagé à ne pas recourir le premier à l'arme nucléaire. À la fin de 1985, on s'était entendu pour dire que la Conférence de Stockholm devait viser en priorité à réduire les risques liés aux forces classiques[8].

Le 15 novembre 1985, le groupe des pays NNA a soumis une proposition modifiée dont on espérait qu'elle servirait de pont entre les positions de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. En effet, elle prenait en compte l'importance accordée par l'Occident à l'échange de renseignements

---

7 La Chronique du contrôle des armements, CCACD, n° 8, juin 1985, p. 14.

8 John Borawski, "Progress in Stockholm Talks", dans le Bulletin of the Atomic Scientists, février 1986, p. 40.

précis et aux mesures de vérification, d'une part, et la volonté du Pacte de Varsovie d'obtenir une déclaration de non-recours à la force ou à la menace armée, d'autre part[9].

Dans leur proposition, les pays NNA ont également fait valoir que la notification d'un plus grand nombre d'activités militaires aiderait à conjurer le danger d'un affrontement qui résulterait d'un accident ou d'un malentendu. La proposition recommandait que tous les États participant à la Conférence de Stockholm reçoivent, 42 jours avant toute manoeuvre, une invitation à y assister en tant qu'observateurs; elle prônait également la diffusion de tout renseignement normal susceptible d'accroître les connaissances des observateurs. Le groupe des NNA s'est attaqué au problème de la vérification de façon à concilier les positions divergentes de l'Est et de l'Ouest. L'Est avait rejeté toute formule d'inspection obligatoire sur place, tandis que l'Ouest réclamait le droit d'inspecter sur demande. La formule proposée par le groupe des pays NNA est celle de "l'observation sur demande", ce qui exigerait un avis de 12 heures dans les cas où l'une des parties voudrait qu'on fasse enquête sur toute activité douteuse supposément menée par l'autre[10].

La proposition du groupe des pays NNA a porté sur toute une gamme d'autres questions. L'OTAN a diversement commenté ces propositions, les remarques officieuses allant de "lignes directrices idéales" à "éventuellement utiles"[11]. À la fin de 1985, il subsistait d'importants différends entre l'Est et l'Ouest, notamment à savoir s'il fallait inclure les activités aériennes et navales indépendantes, comme le voulait l'Est, ou s'en tenir uniquement aux forces terrestres, ce que désiraient l'Ouest et le groupe des pays NNA.

La Roumanie a formulé une proposition qui regroupait également certains aspects des positions de l'Est et de l'Ouest. En outre, elle préconisait la création de zones de sécurité entre les frontières séparant les États. Ces zones seraient exemptes d'armes nucléaires, et toute manoeuvre militaire y serait interdite.

---

9 Ibid.
10 Ibid., p. 41.
11 Ibid., p. 42.

Dans sa déclaration du 15 janvier 1986, M. Mikhail Gorbachev a dit entre autres qu'on pourrait se sortir de l'impasse de Stockholm au moyen d'un accord qui serait appliqué progressivement au sujet de la notification de grandes manoeuvres aériennes et terrestres, et la question des activités navales serait reportée à l'étape suivante de la Conférence12.

Bien que de nombreux points de litige demeurent, la majeure partie des dernières séances de 1986 ont été consacrées à l'élaboration d'un projet de traité, dans l'espoir qu'on pourra en arriver à une version finale d'ici le 19 septembre 1986, soit l'ultime échéance avant la réunion préparatoire de la CSCE devant se tenir à Vienne. Les deux camps ont fait des concessions. L'Union soviétique a accepté d'assujettir les formations basées entre l'Allemagne de l'Est et la chaîne de l'Oural à des contrôles sur place et à des inspections aériennes, et les États-Unis ont convenu d'informer l'URSS avant d'envoyer de forts contingents de troupes en Europe.

La position actuelle du Canada

Le Canada est d'avis que la CDE doit déboucher sur des résultats concrets avant la réunion de suivi de la CSCE, prévue pour novembre 1986. C'est pourquoi la délégation canadienne continuera de faire preuve "de brio et d'innovation dans sa recherche de moyens" susceptibles de conduire au succès. Au début de 1985, l'ambassadeur canadien à la Conférence, M. Thomas Delworth, a déclaré ce qui suit pendant la session :

> "Ce n'est pas d'une reformulation ou d'une refonte du principe du non-recours à la force dont nous avons besoin maintenant. Il nous faut plutôt, ainsi que le confirme le mandat de notre conférence, donner une expression et un effet dynamiques à ce principe"13.

---

12 "Conference on Disarmament in Europe", The Arms Control Reporter - A Chronicle of Treaties, Negotiations and Proposals, Institute for Defense and Disarmament Studies, 1986, p. 402. B.99.

13 Intervention du 29 janvier 1985, Le Bulletin du désarmement, hiver 1985/printemps 1986, Supplément, p. 13.

En juin 1985, la délégation canadienne a abordé une nouvelle fois la question du non-recours à la force.

> "... une simple réaffirmation de ce principe n'accomplirait rien. Cela est effectivement notre position et je la crois largement partagée... Le non-recours à la menace ou à l'emploi de la force constitue un objectif politique. Il ne peut être réalisé que par des moyens politiques... Un autre moyen, dynamique lui, serait d'entamer un processus de collaboration politique en adoptant et en mettant en oeuvre un ensemble de mesures militairement significatives et politiquement contraignantes... Voilà la position de la délégation canadienne"[14].

Quant à la question globale des mesures propres à accroître la confiance, l'ambassadeur Delworth a déclaré :

> "... Je crains que la promesse politique de cette conférence ne soit en train de s'estomper. Elle apporte peu au dialogue Est-Ouest... Nous semblons en route vers un échec... Nous recherchons un programme d'action coopératif fondé sur l'information et sur la vérification... Un système cohérent, une panoplie de mesures d'information et de vérification. Nous considérons que ce n'est qu'ainsi que la confiance pourra se développer"[15].

Alors que la session de 1985 touchait à sa fin, la délégation canadienne a fait une déclaration sur l'état des négociations.

> "Nous accueillons avec soulagement l'accord de procédure finalement adopté durant cette session qui ouvre une phase nouvelle de notre Conférence, laquelle a déjà gaspillé trop de temps avant d'en venir à un échange d'idées sous forme concrète... L'accord de procédure n'est pas une panacée. Il ne garantit pas le progrès... Bien que ma délégation, comme d'autres, continue à douter de l'intérêt de codifier des principes purement déclaratifs, nous

---

14 Ibid., Intervention du 3 juin 1985, p. 14.
15 Ibid., Intervention du 5 juillet 1985, pp. 16-17.

> avons convenu qu'il ne serait pas inutile de compléter des mesures [propres à accroître la confiance et la sécurité] concrètes par une réaffirmation du principe de non-recours à la menace [ou] à l'emploi de la force"16.

Vers la fin de l'automne 1985, l'ambassadeur Delworth a prononcé un discours devant le Groupe consultatif sur le désarmement et le contrôle des armements. Il a mis en relief certains des progrès qu'avait permis d'accomplir la dernière ronde de pourparlers, en évoquant l'accord de procédure destiné à réaffirmer le principe selon lequel les parties renonceraient à menacer de recourir à la force17. Toutefois, il a signalé qu'il subsiste de graves différends au sujet d'une des plus importantes mesures susceptibles d'accroître la confiance et la sécurité : les représentants de l'OTAN et ceux du Pacte de Varsovie ne peuvent s'entendre sur les limites géographiques des zones où se dérouleraient les manoeuvres militaires pour lesquelles il faudrait donner un avis préalable. L'OTAN souhaite limiter cette zone à l'Europe et aux espaces maritimes et aériens adjacents. Pour sa part, l'Est veut inclure toutes les régions où se déroulent des activités ayant une incidence sur la sécurité de l'Europe.

En général, le Canada a fortement appuyé la position de l'OTAN. C'est ainsi que l'ambassadeur Delworth a critiqué la proposition soviétique prônant une déclaration sur le non-recours à la force. Pour lui, l'Union soviétique cherchait de cette façon à user de coercition politique pour affaiblir le dispositif de défense de l'Occident18. L'ambassadeur a déclaré que le Canada avait pour principe, à la Conférence de Stockholm, de combattre l'idée que le secret va nécessairement de pair avec la sécurité19.

Le 30 juin 1986, l'ambassadeur du Canada a fait une déclaration devant la Conférence20

---

16 Ibid., Intervention du 18 octobre 1985, p. 18.
17 The Multilateral Forums, Compte rendu de la réunion du Groupe consultatif sur le désarmement et le contrôle des armements, 31 octobre-2 novembre 1985, Ottawa, p. 9.
18 Ibid., p. 10.
19 Ibid., p. 10.
20 Déclaration à la Conférence de Stockholm, ambassadeur du Canada (agissant comme président du caucus de l'OTAN ce jour-là), 30 juin 1985.

> Les négociations ne parviennent toujours pas à démarrer à cause de l'indécision politique, et le temps passe rapidement.

Prenant la parole au nom des membres de l'OTAN, l'ambassadeur a décrit les plans sur lesquels l'Alliance était désormais prête à agir. M. Delworth a appuyé la proposition des pays NNA selon laquelle il faut prendre en considération les structures, les effectifs et le matériel au moment de fixer les seuils relatifs aux activités des forces terrestres; il a cependant précisé qu'il importe d'en arriver à une solution tenant compte de toutes les formations terrestres ayant des capacités militaires importantes. La défense de certains pays repose presque exclusivement sur les forces de réserve; on a donc exprimé le désir de satisfaire aux exigences de ces pays selon lesquels l'obligation d'annoncer les exercices de mobilisation porterait atteinte à leur sécurité. En ce qui concerne la vérification, l'ambassadeur du Canada a soutenu qu'il était préférable d'effectuer deux inspections par année, mais il a dit croire qu'il était essentiel que chaque pays participant ait la liberté d'en mener au moins une chaque année. Pour conclure, l'ambassadeur Hammond a déclaré ce qui suit :

> La seule façon d'en arriver à un accord valable, c'est d'adopter un processus de "donnant donnant". Nous espérons que notre initiative d'aujourd'hui donnera lieu à des démarches qui aboutiront à un tel accord dans les huit semaines qui nous restent avant que la Conférence cesse de siéger le 19 septembre. Nous sommes disposés à faire de notre mieux[21].

Le débat parlementaire

En janvier 1986, à la Chambre des communes, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a énoncé les objectifs du Canada en matière de désarmement et de limitation des armements, et il a notamment cité le suivant : accroître la confiance suffisamment pour favoriser la réduction des forces militaires en Europe et ailleurs. M. Clark a fait observer que le Canada joue un rôle actif dans tous les débats organisés par la CSCE[22].

---

[22] Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986.

Ouvrages de référence récents

Borowski, John (sous la dir. de), Avoiding War in the Nuclear Age-Confidence-Building Measures for Crisis Stability, Westview Press and London, 1986.

Goodby, James E., "The Stockholm Conference. Negotiations on Reducing the Risk of War", Arms Control Today, septembre 1985.

Macintosh, James, The Arms Control Potential of Confidence Building Measures, Occasional Paper no, 2, Programme de recherche dans le domaine des études stratégiques, Université York, mai 1985.

"Le Canada à la Conférence de Stockholm, Supplément du Bulletin du désarmement, hiver 1985-printemps 1986.

9. LE DÉSARMEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

Contexte

Depuis une quinzaine d'années, les Nations-Unies portent une attention croissante aux rapports existant entre le désarmement et le développement.

Au cours des années 1970, on s'est efforcé d'éclairer la collectivité internationale sur les rapports entre le désarmement et le développement. En 1978, le Document final de la première Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement (UNSSOD I) faisait ressortir la contradiction qui existe entre l'augmentation des dépenses militaires et la pauvreté qui afflige toujours les deux tiers de l'humanité[1]. L'UNSSOD I a aussi défini les paramètres de travail du Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'étudier les rapports entre le désarmement et le développement, groupe qui relève du Secrétaire général et qui a entrepris ses travaux en 1978 sous la présidence de Mme Inga Thorsson (Suède). Le Canada y était représenté par M. Bernard Wood, de l'Institut Nord-Sud.

Le Groupe d'experts a soumis ses conclusions et ses recommandations au Secrétaire général en septembre 1981[2]. Son rapport couvrait tous les aspects de l'utilisation des ressources mondiales (main-d'oeuvre, capacité industrielle, matières premières, biens fonciers, capitaux, recherche et développement) à des fins militaires. Ainsi, il constatait que plus de 50 millions de personnes travaillaient pour l'industrie militaire et qu'on avait dépensé plus de 500 milliards de dollars américains (6 p. 100 de la production mondiale) au chapitre des équipements militaires en 1980. Le Groupe faisait valoir qu'une telle répartition des ressources nuisait aux perspectives de développement des économies de

---

1 Assemblée générale de l'ONU, Document final de la Dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale (UNSSOD I), 1978, par. 16.

2 Centre des Nations-Unies pour le désarmement, "Étude des rapports entre le désarmement et le développement", Annuaire des Nations-Unies pour le désarmement, vol. 6, 1981 (New York : Publications de l'ONU, 1982), pp. 385-399.

marché, des économies planifiées et de celles des pays en développement. Elle mine aussi la sécurité mondiale en favorisant la course aux armements et elle accapare des ressources dont on pourrait autrement se servir pour s'attaquer aux racines profondes de l'instabilité dans le tiers-monde.

Ces constatations ont amené le Groupe à conclure que les politiques nationales et intergouvernementales visant à combiner les objectifs en matière de désarmement et de développement pourraient également favoriser à la fois le dialogue Nord-Sud et la détente Est-Ouest. Le rapport comportait neuf recommandations, dont les suivantes :

> "Les gouvernements devraient entreprendre des études pour mettre en lumière et faire connaître les avantages qui pourraient être retirés de la réaffectation des ressources militaires...;
>
> Les gouvernements devraient créer toutes les conditions nécessaires en vue de faciliter la reconversion à des fins civiles des ressources libérées par l'application de mesures de désarmement...;
>
> Il faudrait que soit étudiée [de près] la possibilité de créer un fonds international de désarmement pour le développement..."

Le gouvernement canadien a appuyé les conclusions du rapport et il a demandé à un auteur canadien, M. Clyde Sanger, d'en produire une version vulgarisée qui serait diffusée plus largement. Cette initiative s'accordait donc parfaitement avec la première des recommandations précitées. En ce qui concerne la recommandation suivante, le gouvernement a affirmé qu'il

> "sera attentif à tout changement d'attitude de nature à favoriser le règlement des principaux problèmes qui font ou devraient faire l'objet de négociations en vue de faire admettre la possibilité d'une réduction des dépenses militaires. Par ailleurs, on estime que les conclusions essentielles des deux

> principales études canadiennes relatives aux effets économiques du désarmement au Canada sont pertinentes."3

Finalement, sur la question du fonds, le gouvernement a souligné ce qui suit :

> "Bien que le Gouvernement canadien reconnaisse que l'approche qui privilégie les retombées économiques du désarmement est la plus réaliste des diverses options envisagées, il estime que la création d'un fonds du désarmement pour le développement demeure hypothétique... En outre, en insistant trop longuement sur l'idée d'un transfert (en apparence très facilement réalisable) des ressources financières du secteur militaire aux activités de développement, on risque de négliger des éléments plus importants comme la bonne santé économique mondiale et la coopération économique pour le développement, que le rapport du groupe a contribué à mettre en lumière." (sic)

Depuis la publication du rapport Thorsson, l'ONU n'a cessé de s'intéresser aux relations entre le désarmement et le développement. En 1982, la deuxième Session extraordinaire sur le désarmement a abordé la question, tout comme le Groupe d'experts-conseils rattaché au Secrétaire général; ce Groupe a effectué, la même année, une étude sur les incidences sociales et économiques de la course aux armements. Le Canada a soutenu en 1983 la résolution de l'Assemblée générale qui invitait les gouvernements à faire connaître leurs vues et à présenter leurs propositions sur la question des rapports entre le désarmement et le développement, et il a appuyé les résolutions demandant qu'une conférence soit organisée à ce sujet. Celle-ci devait se tenir à Paris en 1986, mais l'Assemblée générale l'a reportée à 1987.

---

3 Réponse du gouvernement canadien, contenue dans le document de l'Assemblée générale de l'ONU intitulé Étude des rapports entre le désarmement et le développement, Rapport du Secrétaire général, 1982, A/S-12/13, pp. 8-14. Les études mentionnées sont celles de : Rosenbluth, Gideon, The Canadian economy and disarmament (Toronto : McClelland and Stewart, 1978), Bernard, J.-T. et M. Truchon, The impact of disarmament on the Canadian economy, 1980, texte polycopié.

La position actuelle du Canada

S'adressant au Comité préparatoire de la Conférence internationale sur les rapports entre le désarmement et le développement, en juillet 1985, l'ambassadeur au désarmement, M. Douglas Roche, a dit que le gouvernement accueillait favorablement la tenue d'une conférence internationale bien préparée sur la question du désarmement et du développement[4]. Le Canada souhaitait que la Conférence portât sur

> "un examen pratique et approfondi de la question en vue d'établir [quelles sommes sont] consacrées aux armements; [l'incidence] de ces dépenses sur le développement; les ressources qui pourraient être enlevées au secteur militaire; [et] les inconvénients et les avantages de ce transfert de ressources."

L'ambassadeur Roche a aussi mis en relief l'importance d'aborder ce sujet dans son ensemble, comme l'avait fait le Groupe d'experts gouvernementaux :

> "Le Canada estime également que l'approche adoptée doit être globale, c'est-à-dire porter sur les armes tant nucléaires que conventionnelles et associer... les autres pays, [tant industrialisés qu'en] développement. L'approche doit prendre totalement en compte les préoccupations des États en matière de sécurité, qui est la pierre de touche du système."[5]

Selon M. Roche, le Canada a un rôle de premier plan à jouer pour faire avancer cette cause :

> "Le rapport mondial entre les dépenses militaires et l'aide au développement est de 20 pour 1 et le rapport canadien est de 4 pour 1. J'estime que ce fait fondamental place la Canada en bonne posture pour se joindre aux discussions à l'échelle mondiale..."[6]

---

4 Déclaration de la délégation canadienne à l'ONU, New York, 30 juillet 1985.

5 MAE, Déclarations et discours, 86/17, 10 mars 1986.

6 Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Les relations extérieures du Canada, 28 janvier 1986, pp. 7-8.

"En tant que pays [industrialisé] possédant une longue expérience des pays en développement et en tant que participant actif à tous les forums internationaux sur le contrôle des armements et le désarmement, le Canada apportera à ce débat une compétence et une sensibilité particulières"7, a-t-il aussi déclaré.

Le débat parlementaire

Cette question n'a pas été soulevée en Chambre.

Ouvrages de référence récents

Bota, Liviu, "The establishment of an international disarmament fund for development", Bulletin of Peace Proposals, vol. 16, no 1, pp. 1-3.

Fontanel, Jacques, "L'intérêt d'un fonds international de désarmement pour le développement", Études internationales, vol. 16, no 3, septembre 1985, pp. 561-573.

Graham, M. (sous la dir. de), Disarmament and World Development, 2e éd., New York : Pergammon, 1986.

Institut Nord-Sud, "Development and Disarmament : Security in an Interdependent World", Exposé, mai 1985.

Sanger, Clyde, Safe & Sound : Disarmament and Development in the Eighties, Ottawa : Deneau Publishers, 1982.

Assemblée générale des Nations-Unies, Relationship between Disarmament and Development: an Overview of United Nations Involvement, A/CONF. 130/PC/INF/5, 1986.

Waenborg, Manne, Disarmament and Developement: A Guide to the Literature Relevant to the United Nations Study, Stockholm, Research Institute of National Defence, 1980.

"Disarmament and Development", numéro spécial de la revue Désarmement, vol. 9, n° 1, printemps 1986. Voir en particulier l'article de Douglas Roche intitulé "Spotlighting the disarmament-development link", pp. 64-69.

"Points de vue canadiens sur le désarmement et le développement", Le Bulletin du désarmement, hiver 1985-printemps 1986, pp. 18-19.

---

7 Voir la note 5.

10. POURPARLERS SUR LA RÉDUCTION MUTUELLE ET ÉQUILIBRÉE DES FORCES (MBFR)

Contexte

Le Canada participe aux pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR) depuis qu'ils ont commencé à Vienne en 1973. Il compte parmi les dix-neuf pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie qui siègent à la table des négociations. Les pourparlers n'ont pas vraiment progressé depuis le moment où ils ont été amorcés il y a treize ans.

La parité des effectifs militaires, des méthodes efficaces de vérification, une sensibilisation au problème de l'asymétrie géographique et la nécessité de s'accorder sur des réductions et des limitations collectives, voilà quels ont été les principaux objectifs et considérations auxquels l'OTAN s'est intéressée pendant ces négociations.

À la réunion ministérielle de l'OTAN, qui s'est tenue en décembre 1983, le Canada a demandé une révision de la position de l'Alliance à la table des négociations. Cette démarche a amené l'Occident à prendre en 1984 une nouvelle initiative en vertu de laquelle l'OTAN a modifié sa position sur la question de l'échange des données. Les deux blocs n'ont pas pu s'entendre au début sur le nombre de soldats que chacun avait dans la région, et cela a entravé considérablement les négociations. Antérieurement, l'Occident avait exigé des détails sur les effectifs de toutes les forces terrestres et aériennes avant d'effectuer des réductions, mais en 1984, après avoir révisé sa position, elle a limité sa demande aux effectifs d'une <u>partie</u> seulement des forces terrestres (unités de combat et d'appui au combat) des deux blocs.

Le 5 décembre 1985, à la fin de la 37e ronde de négociation, la délégation occidentale a présenté une nouvelle proposition qui décrivait une formule devant permettre d'amorcer la réduction des forces <u>sans</u> que les deux blocs se soient entendus au préalable sur le nombre de soldats déployés par chacun dans la région.

La position actuelle du Canada

La position du Canada correspond à celle de l'OTAN, étant donné qu'il n'en a énoncé aucune de son propre chef. On peut en déduire qu'en ce qui concerne les propositions de décembre, il se range à l'avis du Conseil de l'Atlantique Nord, avis que le Conseil a présenté dans son communiqué final du 13 décembre 1985 (traduction libre)1 :

La proposition occidentale présente des mesures connexes qui ouvrent la voie à l'établissement de niveaux d'effectifs fiables et qui sont essentielles si l'on veut s'assurer que chaque bloc respecte bien les dispositions de l'accord. La proposition fait écho à une proposition antérieure du bloc de l'Est, et elle constitue un effort innovateur dont l'objet est de faire sortir les pourparlers de l'impasse où ils stagnent depuis si longtemps.

Le 23 janvier 1986, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a parlé de la question plus vaste de l'équilibre des forces classiques2 :

"... les armes classiques, [domaine] où l'Union soviétique a une supériorité écrasante, trouveront également leur place. L'Union soviétique a l'occasion de redresser ce déséquilibre en formulant sa réponse à la proposition du Bloc de l'Ouest, déposée à Vienne le mois dernier [pendant] les pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces."

L'ambassadeur Thomas Hammond, chef de la délégation canadienne aux pourparlers MBFR, a fait les observations suivantes dans un discours qu'il a prononcé devant le Groupe consultatif, en novembre 1985 (traduction libre) :

---

1 Communiqué final du Conseil de l'Atlantique Nord, réunion ministérielle du 13 décembre 1985, Bruxelles.
2 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, 10100.

Le fait que les pourparlers MBFR conservent une valeur permanente en tant que cadre où les deux alliances peuvent dialoguer n'est pas une raison pour accorder moins d'importance aux objectifs fondamentaux, à savoir renforcer la sécurité et la stabilité grâce à la réduction des forces et à la limitation des effectifs, objectifs qui, à l'origine, ont poussé l'OTAN à amorcer les pourparlers...

Nos efforts sont-ils futiles ? À mon avis, la réponse réside à l'Est : le Pacte est-il disposé à effectuer les réductions voulues pour établir la parité militaire en Europe centrale et à permettre à l'OTAN de vérifier si les réductions ont bel et bien été faites 3?

Le débat parlementaire

À la Chambre, les pourparlers MBFR ou d'autres importantes questions connexes n'ont pas beaucoup retenu l'attention. Cependant, M. Jean Chrétien a semblé partager le point de vue du Ministre au sujet du déséquilibre des forces quand il a déclaré :

... Mais le Bloc de l'Est dispose d'un grand avantage sur le plan des armes classiques et il faudrait signaler très nettement à l'URSS qu'il y aurait lieu de les réduire le plus rapidement possible[4].

Ouvrages de référence récents

J. Toogood, "MBFR: Problems and Opportunities", dans Derek, Paul (sous la dir. de), Defending Europe. Options for Security, London Taylor and Francis, pp. 92-103.

J. Dean, "MBFR: Past and Future", dans Defending Europe, pp. 82-91.

L. DeSmet, "Taking a Look at NATO's MBFR Reductions", dans Defending Europe, pp. 103-111.

Déclaration de l'ambassadeur Michael Alexander (Délégation britannique) à la 413e séance plénière, 37e ronde des négociations de Vienne, 5 décembre 1985, United States Embassy Backgrounder, 85-130, 20 décembre 1985.

3 Délibérations de la Conférence du Groupe consultatif, vol. III, 1er novembre 1985 (Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement).

4 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10102.

11. LA TROISIÈME CONFÉRENCE CHARGÉE DE L'EXAMEN DU TRAITÉ SUR NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES

Contexte

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) a été signé le 1er juillet 1968 et est entré en vigueur le 5 mars 1970. Il est valide pour vingt-cinq ans et il devra donc être renouvelé en 1995. Certains observateurs considèrent le Traité comme un accord entre les États qui possèdent des armes nucléaires et ceux qui n'en ont pas. Toutefois, seulement trois États dotés d'armes nucléaires ont signé le Traité jusqu'ici : les États-Unis, l'URSS et le Royaume-Uni. La France et la Chine, de même que certains pays sur le point de se doter de telles armes, comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, l'Inde, le Pakistan et l'Espagne, ont refusé d'y adhérer. La raison la plus souvent invoquée par ces États est que le Traité est discriminatoire, en ce sens qu'il permet aux puissances dotées d'armes nucléaires de conserver leurs arsenaux tout en interdisant aux autres nations de s'en constituer un. En outre, les pays non dotés d'armes nucléaires sont tenus d'accepter que leurs installations soient inspectées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), contrairement à ceux qui en possèdent. En 1985, 130 pays avaient signé le Traité. À ce qu'on sache, un seul non-signataire, nommément l'Inde, a fait exploser un engin nucléaire, et cela s'est produit en 1974. Les dirigeants indiens ont affirmé l'avoir fait à des fins pacifiques.

L'article I du Traité stipule que tout État doté d'armes nucléaires

> "...s'engage à ne transférer à qui que ce soit, ni directement ni indirectement, des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs; et à n'aider, n'encourager ni inciter d'aucune façon un État non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit, à fabriquer ou acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs."

En contrepartie, à l'Article II, les pays non dotés d'armes nucléaires s'engagent à

> "n'accepter de qui que ce soit... le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs; à ne fabriquer ni acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs; et à ne rechercher ni recevoir une aide quelconque pour la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs."

Les puissances détenant des armes nucléaires s'engagent également à fournir de l'aide et des informations aux États non dotés de ces armes, en ce qui concerne l'emploi pacifique de l'énergie nucléaire, par l'entremise de l'AIEA. En retour, ces derniers se soumettent aux mesures internationales de sécurité touchant l'équipement. Pour les puissances ne possédant pas d'armes nucléaires, l'Article VI du Traité est la pierre de touche de l'accord tout entier. Il stipule que les signataires s'engagent à

> "poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires, à une date rapprochée, et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace."

La première Conférence d'examen du Traité s'est tenue en 1975. Les pays neutres et non alignés, qui constituent un bloc important de signataires, ont souligné que les pays dotés d'armes nucléaires n'ont pas réussi à mettre fin à la course aux armements. Plus particulièrement, ils réclamaient l'interdiction des essais nucléaires souterrains et une réduction sensible des arsenaux nucléaires; en outre, ils demandaient aux nations détenant de telles armes de s'engager à ne pas y recourir ou menacer d'y recourir contre des États qui n'en possèdent pas. Dans le Document final, les puissances dotées d'armes nucléaires se disaient prêtes à redoubler d'efforts pour atteindre ces buts.

La Conférence de 1980 a été moins fructueuse. Le nombre de signataires était passé à 115, et 75 d'entre eux participaient à la Conférence. Les puissances nucléaires n'avaient satisfait à aucune des demandes que les pays non alignés avaient formulées cinq ans auparavant, et même si l'on s'entendait vaguement sur les mesures de sécurité visant les programmes d'exploitation pacifique de l'énergie nucléaire, on n'a pu parvenir à un

consensus sur les moyens à prendre pour mettre fin à la prolifération verticale. Par conséquent, il n'y a eu aucune déclaration finale, pas même de réaffirmation formelle d'appui en faveur du Traité.

Quand les signataires se sont de nouveau réunis en 1985, aucune nouvelle mesure de limitation des armements n'avait été adoptée au cours des cinq années antérieures. Encore une fois, les États dotés d'armes nucléaires ont été au banc des accusés à cause de l'absence de progrès dans le cadre de l'Article VI (prolifération verticale), thème central de la Conférence. On a discuté notamment de l'interdiction complète des essais (ICE), beaucoup de pays y voyant une étape essentielle à franchir pour arrêter la course aux armements.

Au moment où il semblait des plus douteux qu'on parvienne à émettre une déclaration finale, le Mexique a déposé trois projets de résolution devant être soumis au vote (à la majorité des deux tiers) si aucun compromis n'était atteint dans les 48 heures suivant une interruption de la Conférence. Les trois résolutions demandaient la reprise de négociations trilatérales entre les États-Unis, l'URSS et le Royaume-Uni au sujet de l'ICE, la suspension des essais en attendant une entente sur l'ICE, et un gel des essais, de la production et du déploiement d'armes nucléaires.

De façon à éviter un vote qui aurait divisé les participants, on est parvenu à un compromis à la toute fin de la Conférence, et la Déclaration finale a été adopté par consensus. Le paragraphe clef de la Déclaration disait que

> "la Conférence, à l'exception de certains États... a regretté profondément qu'un traité multilatéral sur une interdiction complète des essais nucléaires interdisant tous les essais nucléaires (sic), par tous les États, dans tous les environnements et à tout jamais n'ait pas encore été conclu; en conséquence, elle a invité instamment les États parties au Traité qui sont dotés d'armes nucléaires à reprendre les négociations trilatérales en 1985, et tous les États dotés d'armes nucléaires à participer d'urgence à la négociation et à la conclusion d'un tel traité à titre hautement prioritaire à la Conférence du désarmement." (Article VI, partie B, par. 14)

Les "certains États" auxquels on fait ici allusion sont les États-Unis et le Royaume-Uni; le paragraphe suivant précise que, pour ces États, le plus important était de procéder à des réductions draconiennes et vérifiables des arsenaux nucléaires existants.

Le Canada a été le premier pays occidental à adopter des lignes directrices exhaustives concernant toutes les exportations de matières nucléaires. En d'autres termes, il en exporte seulement aux pays signataires du Traité ou qui se plient à toutes les mesures édictées par l'AIEA. Le Canada, les Pays-Bas et l'Australie ont tenté d'insérer, dans la déclaration finale, un paragraphe qui aurait demandé à tous les États (y compris ceux qui possèdent des armes nucléaires) d'accepter les garanties et les inspections de l'Agence. Mais afin de favoriser un consensus, on se contenta de réaffirmer, dans la déclaration, l'attachement des puissances nucléaires et des pays non dotés d'armes nucléaires au régime de la non-prolifération.

La position actuelle du Canada

Dans un discours prononcé à l'ouverture de la Conférence d'examen, l'ambassadeur du Canada au désarmement, M. Douglas Roche, a déclaré ce qui suit :

> "Tout affaiblissement du [Traité sur la non-prolifération] mènera à la situation même que nous cherchons à éviter, c'est-à-dire l'anarchie nucléaire. Les conséquences de la prolifération nucléaire sont si dangereuses pour tous que nous devons trouver une façon réaliste de contrer cette menace si inacceptable pour la sécurité et la stabilité mondiales."[1]

M. Roche a aussi souligné que le Canada était le premier pays qui ait choisi de ne pas mettre au point d'armes nucléaires, même s'il en avait la possibilité. Le Canada s'est plutôt attaché aux emplois pacifiques de l'énergie nucléaire. M. Roche a affirmé :

> "... le Canada s'est doté d'une politique exhaustive fondée sur la pleine reconnaissance de la valeur du [Traité sur la non-prolifération] comme pierre angulaire du régime de non-prolifération. C'est-à-dire

[1] Douglas Roche, "Allocution canadienne dans le cadre de la Troisième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération", Le Bulletin du désarmement, automne 1985, pp. 4-5.

> que le Canada n'exporte de matières, de matériel et de technologie nucléaires qu'aux pays non dotés de l'arme nucléaire qui se sont formellement engagés envers la non-prolifération, soit en ratifiant le Traité, soit en ayant pris des mesures équivalentes, et qui ont de ce fait accepté les garanties de l'AIEA pour l'ensemble de leur programme nucléaire actuel et futur."[2]

Devant le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, M. Roche a évoqué le succès remporté à la Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération :

> "Le processus d'examen, qui ne se tient que tous les cinq ans, a pourtant montré ce dont est capable la diplomatie multilatérale lorsque la coopération se substitue à l'affrontement comme base de négociation.
> .....
> Les objectifs que le Canada s'était fixés en se rendant à la Conférence - le maintien du TNP en tant qu'instrument de base du régime de non-prolifération, et la réaffirmation du but et des dispositions du Traité - ont manifestement été atteints. Un objectif plus global et durable de la politique étrangère du Canada a également été réalisé, à savoir le renforcement du processus multilatéral. Le multilatéralisme, tout comme un régime efficace de non-prolifération à l'échelle mondiale, est l'une des pierres angulaires de la politique étrangère du Canada."[3]

M. Roche a aussi déclaré ce qui suit :

> "... le gouvernement canadien [croit] que le Traité sur la non-prolifération est bon pour le globe. Même s'il y a eu des difficultés, en ce qui concerne la fin de la course aux armements... nous croyons qu'il ne faut pas rejeter le traité... Le Canada a toutes les références voulues pour jouer un rôle dans le TNP parce que nous avons été la première nation au monde à avoir la capacité voulue pour participer au développement nucléaire... Nous avons été la première nation à pouvoir renoncer à la mise au point d'armements nucléaires... nous croyons

---

2 Ibid.
3 Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale (CPAEDN), Délibérations, octobre 1985, pp. 5-6.

> qu'il est très important que le Canada joue un rôle de premier plan en vue de protéger le [Traité] cette année."[4]

Le débat parlementaire

Le 11 juin 1985, le député conservateur Reg Stackhouse a interrogé en ces termes le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark :

> "Étant donné l'incertitude qui règne à propos du Traité, le ministre travaillerait-il à son maintien en demandant à toutes les nations de mettre fin à leurs expériences nucléaires pour montrer qu'elles appuient sincèrement le Traité [sur la] non-prolifération ?"[5]

M. Clark lui a répondu :

> "L'ambassadeur canadien pour le désarmement a rencontré les représentants des puissances nucléaires et d'autres pays et, par l'intermédiaire du ministère de Affaires extérieures, nous avons contacté des pays qui n'ont pas encore signé le Traité pour leur demander d'apposer leur signature à ce document. Nous continuerons, par tous les moyens dont nous disposons, à essayer de maintenir le régime du Traité [sur la] non-prolifération."[6]

Après la Conférence d'examen, M. Stackhouse a déclaré à la Chambre :

> "... la Chambre devrait être pleinement consciente de l'importante contribution faite par le Canada en vue de stabiliser le monde en assurant le succès de la Conférence concernant le Traité [sur la] non-prolifération... Le mérite en revient surtout à l'ambassadeur Roche, à l'équipe de diplomates dévoués et expérimentés qui travaillaient avec lui et au secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui leur a donné son appui."[7]

---

4 CPAEDN, Délibérations, 24 mai 1985, p. 10.
5 Débats de la Chambre des communes, 11 juin 1985, p. 5640.
6 Ibid.
7 Débats de la Chambre des communes, 23 septembre 1985, p. 6855.

Ouvrages de référence récents

Council on Foreign Relations. Blocking the Spread of Nuclear Weapons American and European Perspectives, 1986.

W. Epstein, La non-prolifération des armes nucléaires. Exposé nº 4, mars 1986, ICPSI.

J. Goldblat, "Will the NPT Survive ?", Bulletin of the Atomic Scientists, janvier 1986, pp. 35-38.

C. van Doren, "The 1985 NPT Conference : Review Showdown ?", Arms Control Today, juillet-août 1985, pp. 5-6.

"Non-Proliferation : The Third Review Conference on the Non-Proliferation Treaty (1985)", Disarmament (ONU), hiver 1985, pp. 1-97.

J. Nye, "NPT : The Logic of Inequality", Foreign Policy, été 1985, pp. 123-131.

L. Spector, "The Silent Spread", Foreign Policy, printemps 1985, pp. 53-78.

Renvois

Interdiction complète des essais
Exportations d'uranium
Zones exemptes d'armes nucléaires

12. NÉGOCIATIONS SUR LES ARMES NUCLÉAIRES ET LES ARMES SPATIALES

Contexte

Le 8 janvier 1985, le Secrétaire d'État américain George Shultz et le ministre soviétique des Affaires étrangères, M. Andrei Gromyko, ont signé un communiqué conjoint décrivant la nature et les objectifs des nouvelles négociations sur les armes spatiales et nucléaires, tant dans le domaine stratégique que dans celui des engins à portée intermédiaire, et sur le règlement de toutes les questions touchant les rapports entre les deux catégories d'armes.

Quand ces négociations ont commencé le 27 mars 1985, les positions présentées par les deux camps différaient peu de celles sur lesquelles ils étaient cantonnés l'année précédente, au moment de l'interruption des pourparlers sur la limitation des armements. Le 30 septembre, cependant, le négociateur soviétique, M. V. Karpov, a soumis une nouvelle proposition qui comprenait les éléments suivants :

- réduire de moitié le nombre des lanceurs stratégiques;
- limiter à 6 000 le nombre d'ogives et fixer à 60 p. 100 de ce plafond le nombre d'ogives autorisé dans n'importe laquelle des trois catégories de la triade stratégique;
- interdire la modernisation des missiles;
- interdire les missiles de croisière à long rayon d'action (plus de 600 kilomètres);
- définir les lanceurs "stratégiques" comme étant tous les lanceurs capables d'atteindre le territoire de l'adversaire;
- interdire tout programme de recherche et de développement portant sur des armes spatiales.

Les États-Unis ont déposé une contre-proposition le 31 octobre 1985; elle comportait les volets suivants :

- limiter à 4 500 le nombre d'ogives portées par des missiles balistiques et à 3 000 le nombre d'ICBM;
- limiter à 1 250 le nombre de lanceurs de missiles balistiques, et à 350, celui des bombardiers stratégiques;

- n'imposer aucune limite à l'Initiative de défense stratégique (IDS);
- limiter à 140 le nombre de lanceurs soviétiques et américains porteurs d'armes à portée intermédiaire (INF), en Europe.

Lorsque MM. Gorbachev et Reagan se sont réunis au sommet de Genève, du 19 au 21 novembre 1985, ils ont diffusé un communiqué conjoint réitérant les objectifs des négociations de Genève; les deux hommes ont par ailleurs convenu de tenir deux autres sommets au cours des deux années ultérieures.

Le 15 janvier 1986, M. Gorbachev a fait une déclaration publique dans laquelle il présentait une proposition visant à éliminer toutes les armes nucléaires d'ici l'an 2000. Les réductions se feraient en trois étapes réparties sur une période de quinze ans et elles s'achèveraient avec un accord universel par lequel tous les États s'engageraient à ne plus jamais fabriquer de telles armes. En un premier temps, on opérerait des réductions de 50 p. 100 comme les Soviétiques l'ont proposé antérieurement. En janvier 1986, l'URSS a prolongé de trois mois son moratoire sur les essais nucléaires. Changement important, elle a aussi formulé une proposition prévoyant l'élimination de tous les missiles américains et soviétiques à portée intermédiaire (INF) dans la zone européenne[1]. Au début de février, les autorités soviétiques ont fait savoir qu'il était possible de conclure un accord sur les armes INF sans qu'une entente soit intervenue sur la limitation de l'IDS.

Dans une lettre datée du 24 février 1986 et adressée à M. Gorbachev, M. Reagan a esquissé la contre-proposition américaine face au volet INF de la proposition soviétique. M. Reagan a présenté trois options pour mettre en oeuvre un plan triennal d'élimination des armes nucléaires à portée intermédiaire; l'URSS avait exigé que la France et la Grande-Bretagne convinssent de ne pas accroître leurs arsenaux, mais le président américain a rejeté cette condition et il a inclus dans les armes INF visées les missiles SS-20 à portée intermédiaire basés en Asie soviétique.

1 Pour obtenir le texte complet de la déclaration de M. Gorbachev, voir le bulletin de nouvelles diffusé par l'ambassade soviétique.

En juin, l'Union soviétique a déposé une autre proposition à Genève. Cette fois, elle prévoyait de ramener le nombre total d'ogives stratégiques à 8 000, y compris les missiles de croisière lancés depuis des bâtiments navals; en outre, les deux superpuissances s'engageraient à respecter le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques pendant encore quinze ans. Cette proposition constituerait une étape intermédiaire avant la réalisation des réductions plus marquées recommandées dans la proposition soviétique antérieure.

La position actuelle du Canada

Le lecteur pourra trouver d'autres détails sur ces négociations dans la Déclaration que le premier ministre Mulroney et le président Reagan ont faite au Sommet de Québec s'étant tenu les 17 et 18 mars 1983. Ils ont notamment dit :

> "Nous ne visons pas la supériorité, mais plutôt une meilleure dissuasion de l'agression armée et une réduction sensible des arsenaux de l'Est et de l'Ouest... Le dialogue et la négociation entre les États-Unis et l'Union soviétique à Genève fournissent une occasion historique d'asseoir les relations Est-Ouest sur des fondements plus solides. Nous espérons que ces négociations déboucheront sur des mesures importantes pour empêcher une course aux armements dans l'espace et mettre un terme à celle sur Terre, limiter et réduire les armements nucléaires et, au bout du compte, les éliminer complètement."2

Faisant allusion au sommet américano-soviétique ayant eu lieu à Genève en novembre 1985, le premier ministre Mulroney a déclaré :

> "À mon avis, la réunion de Genève a mis en lumière des réalités simples mais très vraies, à savoir qu'à ce niveau, le succès des rencontres au sommet dépend de divers éléments, dont la puissance des États-Unis, leur détermination et celle de leur président, ainsi que l'unité et la volonté de l'OTAN, notre alliance.

2 Déclaration du premier ministre du Canada et du président des États-Unis d'Amérique au sujet de la sécurité internationale, 18 mars 1985.

> Tout cela signifie pour moi que le climat a changé sensiblement, et c'est dans une atmosphère améliorée qu'on peut réaliser de réels progrès. Je ne suis pas dans un état d'euphorie et je ne pense pas que quiconque le soit. Mais je pense que si l'on regarde la situation avec réalisme, nous devrions être contents des progrès accomplis jusqu'à présent."[3]

Le 18 novembre 1985, le Canada a voté en faveur d'une résolution sur les négociations bilatérales concernant les armes nucléaires, à l'Assemblée générale des Nations-Unies. La résolution réaffirmait l'appui de l'ONU pour les négociations de Genève, faisait observer que les négociations multilatérales devaient se poursuivre, et exprimait l'espoir que le Sommet américano-soviétique favorise la conclusion d'accords le plus vite possible.

Évoquant la proposition soviétique du 15 janvier 1986, M. Clark déclara : "Le plus difficile sera de s'entendre sur une formule équitable pour une réduction radicale des forces nucléaires et sur le rapport entre les stratégies et les systèmes offensifs et défensifs."

M. Clark a ajouté que "l'Union soviétique ne traite pas de la question des missiles déployés en Asie. Toutefois, nous nous réjouissons de voir que M. Gorbachev penche un peu plus pour la solution formulée en 1981 par le président Reagan en vue du retrait total de tous les missiles de portée intermédiaire en Europe."

De façon plus général, M. Clark a exprimé l'opinion qui suit :

> "[Les propositions] renferment certains nouveaux éléments intéressants, outre des prises de position rebattues et quelques conditions préalables délicates qui risquent d'entraver les négociations. Ces propositions méritent de toute évidence une étude approfondie, mais il faudra également obtenir des éclaircissements sur de nombreuses questions lors des négociations en cours. L'engagement de l'Union soviétique à l'égard d'une réduction catégorique et vérifiable des armes nucléaires sera véritablement mis à l'épreuve lorsque nous passerons de l'étape de la diplomatie publique au [milieu] confidentiel de la [salle des négociations].

3 Premier ministre Brian Mulroney, Déclarations à la presse, 21 novembre 1985, Le Bulletin du désarmement, hiver 1985/printemps 1986, p. 1.

> Le Sommet de Genève et la décision de [rendre réguliers ces contacts] de haut niveau améliorent les possibilités de progrès en matière de contrôle des armements. En plus de réunir les leaders, ces rencontres périodiques permettent d'évaluer chaque année les progrès accomplis en matière de contrôle des armements et encouragent les leaders à régler des questions qui [dépassent les compétences] de leurs négociateurs."

En conclusion, M. Clark a tenu les propos suivants à la Chambre :

> "Par conséquent, alors que la quatrième série de négociations soviéto-américaines sur les armements nucléaires s'engage à Genève, notre gouvernement va contribuer de toutes les façons possibles à la négociation d'un accord équitable. En encourageant le respect des traités fondamentaux de contrôle des armements, en élaborant des solutions pratiques aux problèmes de vérification, et en appuyant un resserrement des relations politiques Est-Ouest, le Canada peut contribuer de façon importante et originale à la réalisation des objectifs critiques des négociations de Genève. Tels sont notre objectif, notre devoir et notre tradition canadienne."4

M. Douglas Roche, ambassadeur du Canada au désarmement, a abordé la question dans un discours qu'il a prononcé à l'Université de l'Alberta le 10 mars 1986 :

> "L'an dernier, nous avons eu recours à tous les moyens dont nous disposions pour encourager, appuyer et faciliter la conduite de négociations sérieuses et constructives.
>
> Le Canada a mené une série de consultations et de discussions avec les États-Unis - au niveau bilatéral et avec ses alliés de l'OTAN - à propos de l'avancement de ces négociations... De même, le Canada a engagé un dialogue avec l'Union soviétique. Le premier ministre a écrit au Secrétaire général Gorbachev pour lui faire connaître les vues et les priorités du Canada sur les questions de contrôle des armements, et les représentants du Canada ont eu avec leurs homologues soviétiques, à Ottawa et à Moscou, des entretiens bilatéraux sur le désarmement et le contrôle des armements."5

---

4 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, pp. 10100-10102.

5 MAE, Déclarations et discours, n° 86/17, 10 mars 1986. Le texte de la lettre que le premier ministre a adressée au Secrétaire général Gorbachev n'a pas été rendu public.

Le débat parlementaire

Les députés libéraux Jean Chrétien et Lloyd Axworthy sont revenus sur la question de savoir si le gouvernement ferait pression sur les États-Unis pour les inciter à inclure l'IDS parmi les éléments de négociation à Genève6.

Pendant les audiences que tenait sur le NORAD le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, M. Axworthy a interrogé l'ambassadeur Roche en ces termes :

> "Le Canada a-t-il pris position ? Le Canada prendra-t-il clairement position et exigera-t-il que l'initiative de défense stratégique fasse l'objet de discussions, pour relancer les négociations actuellement bloquées du fait de l'impasse sur cette question ?"

M. Roche lui a fait la réponse suivante :

> "Le Canada a fait savoir que, selon lui, l'IDS devrait faire l'objet de négociations. Cela a été notre position dès le départ, et il n'y a aucun avantage à en rediscuter."7

M. Chrétien a relancé le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à cet égard, à la Chambre des communes le lendemain, et M. Clark a répondu que, d'après le gouvernement canadien, la question de l'espace devait être abordée à la table des négociations8.

Les critiques des deux partis d'opposition pour les Affaires extérieures ont fait des déclarations en janvier au sujet des négociations sur la limitation des armements et de la plus récente proposition soviétique (15 janvier 1986).

---

6 Débats de la Chambre des communes, 2 octobre 1985, 23 et 24 janvier 1986. Délibérations du CPAEDN, 1er octobre 1985, pp. 20-21.
7 Délibérations du CPAEDN, 1er octobre 1985, p. 21.
8 Débats de la Chambre des communes, 2 octobre 1985, p. 7245.

Pour le parti Libéral, M. Jean Chrétien a dit :

> "Il faut soumettre la proposition Gorbachev à un examen attentif et y répondre de façon très raisonnable. Une analyse préliminaire permet déjà de repérer des éléments nouveaux et encourageants du plan soumis par le dirigeant soviétique... il est très important que les Russes... soient maintenant disposés à accepter une inspection des sites - et ils ont affirmé qu'ils l'étaient... je considère la nouvelle tendance des Soviétiques à prévoir une seconde étape ou à [vouloir] tenir plus tard des discussions avec les gouvernements britannique et français comme [étant] un signe de souplesse et de bonne marche des négociations. Je crois que cela est très positif... Maintenant que les Soviétiques sont revenus à la table de négociation et sont disposés à présenter de nouvelles propositions, je crois sincèrement que les pays de l'OTAN devraient [intervenir auprès des Américains et tenter de faire] un geste positif à l'égard de l'IDS... Je crois que c'est vraiment là le principal obstacle au progrès."9

Mme Pauline Jewett a exprimé elle aussi le souhait qu'on réponde favorablement aux propositions soviétiques :

> "... il y avait dans les propositions de M. Gorbachev des éléments très importants... une offre sincère [au sujet de la] vérification sur place et [la volonté d'attendre] la phase II avant de prendre en considération les armements nucléaires français, anglais, chinois et autres. Je suis, moi aussi, déçue que M. Gorbachev n'ait pas abordé la question des SS-20 déployés en Asie soviétique... ce que je considère comme [étant] l'aspect le plus important : le calendrier... Je trouve que c'est la proposition la plus innovatrice de M. Gorbachev."10

9 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, pp. 10102-10103.
10 Ibid., p. 10103.
11 Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Indépendance et internationalisme, juin 1986, pp. 157-158.

Dans son rapport final, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a formulé la recommandation suivante :

> "... que le Canada multiplie ses efforts multilatéraux au sein de l'OTAN, des Nations-Unies et dans d'autres tribunes où il est question du désarmement, de même que ses négociations bilatérales avec les États-Unis et l'Union soviétique ainsi qu'avec d'autres pays, afin de faire accepter un ensemble complet de mesures de contrôle des armements... il conviendrait d'améliorer les moyens dont dispose le gouvernement pour formuler une politique sur le contrôle des armements et le désarmement... il faudrait au moins un nouveau mécanisme d'élaboration de la politique qui permette de concilier les vues du ministère des Affaires extérieures et celles du ministère de la Défense nationale."11

Ouvrages de référence récents

La proposition soviétique sur la réduction des armements stratégiques, Communiqué de l'ICPSI, 28 octobre 1985.

Les propositions américaines à Genève, Communiqué de l'ICPSI, 13 janvier 1986.

Allocution de M. Joe Clark à la Quarantième Session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, Le Bulletin du désarmement, automne 1985, pp. 1-2.

Joel Sokolsky, "Arms Control Negotiations: Confronting the Paradoxes", dans M. Molot et B. Tomlin (sous la dir. de), Canada Among Nations 1985, Toronto: James Lorimer and Company, 1986, pp. 49-68.

Michael Tucker, "Canadian Security Policy", dans Canada Among Nations 1985, pp. 69-88.

Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Indépendance et internationalisme, juin 1986.

Renvois

- L'OTAN
- L'interdiction complète des essais nucléaires
- L'IDS
- Le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM)

13. L'HIVER NUCLÉAIRE

Contexte

Selon la théorie de l'hiver nucléaire, un conflit nucléaire produirait assez de fumée et de poussière pour empêcher les rayons solaires d'atteindre la surface du globe pendant des mois, voire des années; cela provoquerait une chute radicale des températures, qui dégringoleraient au-dessous du point de congélation. La végétation et les cultures finiraient par mourir, et la famine achèverait les animaux et les êtres humains qui auraient survécu au conflit. L'hémisphère sud serait touché au même titre que l'hémisphère nord, puisque l'effondrement des écosystèmes et donc de la chaîne alimentaire se solderait par une famine généralisée. Cette thèse, exposée pour la première fois en 1983 par le savant américain Carl Sagan, a fait l'objet de nombreuses études scientifiques, et son influence éventuelle sur les doctrines stratégiques nucléaires nourrit un débat soutenu.

Le 27 novembre 1984, la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations-Unies a adopté une résolution sur l'hiver nucléaire, résolution parrainé par le Mexique et les États non alignés. Le Canada a présenté sa propre résolution sur la même question, mais n'ayant pu obtenir un consensus sur le libellé et les modifications proposées, il a dû la retirer. La principale différence entre les résolutions canadienne et mexicaine résidait dans le fait que la première envisageait l'hiver nucléaire comme étant la pire éventualité, tandis que la seconde le considérait comme une certitude. Après avoir retiré sa résolution, le Canada a voté pour celle du Mexique.

Au printemps de 1984, le gouvernement canadien a demandé à la Société royale du Canada d'effectuer une étude sur l'hiver nucléaire et de présenter un rapport. L'étude a été entreprise sous la direction de Kenneth Hare; le directeur scientifique était Andrew Foster, et les deux hommes venaient de l'Université de Toronto. Le rapport de la

de la Société royale, intitulé Nuclear Winter and Associated Effects, a été présenté au gouvernement le 31 janvier 1985.

Le rapport précisait ce qui suit :

> "Quoique les résultats doivent être interprétés avec précaution, il semble, jusqu'à preuve du contraire, que l'hiver nucléaire suivrait toute une série d'attaques, y compris celles que l'on considère très limitées."[1]

Le rapport soutenait également qu'un agresseur lançant une première frappe ne pouvait espérer une victoire, même s'il n'y avait pas de riposte, puisque cette frappe provoquerait l'hiver nucléaire même chez lui. Les répercussions pour le Canada seraient très graves, même si notre pays n'était pas une cible directe dans le conflit. La Société royale a déclaré : "Il ne fait pour nous aucun doute que le gouvernement canadien devrait tenir compte [des effets de l'hiver nucléaire] dans ses calculs stratégiques"2; elle a recommandé qu'un groupe de chercheurs compétents soumette la question à un examen plus détaillé. Plus particulièrement, le Canada devrait participer au programme de recherche américain - plus important que le nôtre - qui durera de trois à cinq ans. Moyennant une somme de cinq millions de dollars, le Canada serait en mesure d'apporter une contribution utile3.

A la mi-juillet, le Directeur du Service canadien des forêts a invité un groupe de chercheurs de plusieurs nationalités à observer le brûlage contrôlé d'environ 800 hectares de sapins dans le nord de l'Ontario. Ces sapins avaient été détruits par la tordeuse d'épinette, et l'on a pensé que ce brûlage contrôlé offrirait aux scientifiques une occasion d'observer les effets de la fumée et de faire la lumière sur certains aspects de la théorie de l'hiver nucléaire.

1 Nuclear Winter and Associated Effects, Société royale du Canada, janvier 1985, p. 53.
2 Ibid., p. 52.
3 Ibid., p. 57.

La position actuelle du Canada

Après le dépôt du rapport en janvier, un comité interministériel (Affaires extérieures, Défense nationale, Agriculture, Environnement, Santé et Bien-être, et Pêches) s'est penché sur les conclusions de la Société royale. Le 27 juin 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a précisé la position du gouvernement sur cette question dans une déclaration devant la Chambre des communes.

M. Clark a déclaré que le gouvernement approuvait la recommandation de la Société royale, à savoir que le Canada devrait effectuer d'autres études en collaboration avec d'autres pays, et il a ajouté que des exemplaires du rapport seraient remis aux Nations-Unies. Il a dit également :

> "En règle générale, le gouvernement estime l'hypothèse de l'hiver nucléaire scientifiquement crédible, bien qu'il existe des incertitudes graves sur son ampleur et sa durée.
> .....
> Il est clair qu'un conflit nucléaire serait catastrophique. Cela renforce notre intime conviction qu'il faut empêcher toute guerre nucléaire. En conséquence, le gouvernement continue d'appuyer l'OTAN et sa politique de dissuasion, qui a garanti notre sécurité depuis plus de 35 ans. Nos adversaires doivent comprendre qu'aucune guerre nucléaire ne peut être remportée dans le sens habituel que l'on donne au mot "victoire". Il s'ensuit donc que nous devons continuer à faire tout ce qui est en notre pouvoir pour décourager la moindre velléité de guerre."[4]

Le débat parlementaire.

La question n'a pas été soulevée en Chambre.

---

[4] MAE, Déclarations et discours, 85/36, 27 juin 1985.

Ouvrages de référence récents

L. Bertin, L'hiver nucléaire, Exposé n° 3 de l'ICPSI, mars 1986.

C.S. Gray, "The Nuclear Winter Thesis and US Strategic Policy", Washington Quarterly, été 1985, pp. 85-96.

Secrétaire américain à la Défense, Caspar Weinberger, The Potential Effects of Nuclear War on the Climate, rapport présenté au Congrès en mars 1985.

Nuclear Winter - Audience conjointe du Comité des sciences et de la technologie et du Comité de l'Intérieur et des Affaires insulaires, Chambre des représentants des États-Unis, 14 mars 1985, US Government Printing House, Washington, 1985.

D. Horowitz et R. J. Lieber, "Nuclear Winter and the Future of Deterrence" Washington Quarterly, été 1985, pp. 59-70.

C. Sagan, "Nuclear War and Climatic Catastrophe: Some Policy Implications", Foreign Affairs.

R.P. Turco, O. Toon, T.P. Ackerman, R.P. Turco, O. Toon, T.P. Ackerman, "The Climatic Effects of Nuclear War", Scientific American, août 1984, pp. 33-43.

Société royale du Canada, Nuclear Winter and Associated Effects, janvier 1985.

14. LA PRÉVENTION D'UNE COURSE AUX ARMEMENTS DANS L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE

Contexte

Bien que les Nations-Unies se soient préoccupées de prévenir une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique dès la fin des années 1950, période qui a marqué le début de l'ère spatiale, ce n'est que récemment que la Conférence du désarmement (CD) s'est intéressée sérieusement et de près à cette question.

En 1959, le rapport du Comité spécial des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a mené l'ONU à créer un comité permanent chargé d'étudier cette question. En 1961, l'Assemblée générale des Nations-Unies a adopté par consensus une résolution qui énonçait les principes devant guider les États dans l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique. On y établissait que le droit international et la Charte des Nations-Unies régissent l'espace extra-atmosphérique et que tous les États sont libres d'explorer l'espace extra-atmosphérique et tous les corps célestes[1].

Durant les années 1960, le Comité spécial des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, aux Nations-Unies (COPUOS) a poursuivi ses travaux : en décembre 1966, l'Assemblée générale des Nations-Unies a adopté à l'unanimité le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes. En 1967, le Canada a ratifié ce traité, plus couramment appelé Traité sur l'espace extra-atmosphérique; ce dernier stipule notamment que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique devront se faire pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, et il interdit d'installer dans l'espace toute arme de destruction massive.

---

[1] Les Nations-Unies et le désarmement : 1945-1985, Département des affaires du désarmement, Nations-Unies, New York, 1985, p. 119.

Le Traité sur les missiles antimissiles balistiques (ABM), conclu en 1972 entre les États-Unis et l'Union soviétique, oblige les deux pays à limiter le nombre de leurs bases de missiles anti-missiles, celui des missiles d'interception et des installations radars connexes, et celui des essais d'armes défensives. Par ailleurs, chaque partie "s'engage à ne pas réaliser, essayer ou mettre en place de systèmes antimissiles ou d'éléments de tels systèmes qui soient basés en mer, dans l'air, **dans l'espace,** ou sur des plates-formes terrestres mobiles"[2]. Le Traité ABM se présente donc comme un obstacle au prolongement de la course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique.

Le Document final diffusé à l'issue de la Première Session extraordinaire de l'ONU sur le désarmement (UNSSOD I) exhortait les pays à préparer d'autres accords sur l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique à des fins uniquement pacifiques. C'est ainsi qu'en 1979 on a présenté aux divers pays pour qu'ils le signent le texte d'un accord concernant les activités des États sur la lune et les autres corps célestes. L'accord interdit d'installer des armes nucléaires sur la lune ou dans son orbite et il précise que les richesses de la lune et des autres corps célestes doivent profiter à toute l'humanité. Cet accord n'a pas encore été ratifié par un assez grand nombre de pays pour pouvoir entrer en vigueur; le Canada ne l'a toujours pas signé.

En juin 1979, les États-Unis et l'Union soviétique ont suspendu leurs pourparlers bilatéraux sur les armes anti-satellites (ASAT), après une année de discussions stériles. Le désaccord portait essentiellement sur les capacités de chaque partie dans ce domaine et sur la nature offensive ou défensive des armes ASAT.

Le Canada a participé en 1982 à la Conférence des Nations-Unies sur l'exploration et les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique (UNISPACE). Dans le compte rendu final de la Conférence, on exhortait tous les États, surtout ceux qui poursuivent activement des

---

[2] Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space, Canada Working Paper, Conference on Disarmament Document 618, CD/OS/WP.6, 23 juillet 1985, p. 17.

programmes spatiaux, de faire le nécessaire pour prévenir une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique, laquelle semblait être une perspective bien réelle et inquiétante.

En 1982, à la Deuxième Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement (UNSSOD II), le premier ministre Pierre Trudeau a énoncé la position officielle du Canada sur la militarisation grandissante de l'espace extra-atmosphérique. Il a fait tout particulièrement observer que le Traité sur l'espace extra-atmosphérique comportait "des vides qui risquent de devenir extrêmement déstabilisateurs", (sic) particulièrement en ce qui concernait les armes anti-satellites et les lasers anti-missiles :

> "Je crois que nous ne pouvons plus attendre très longtemps si nous voulons prévenir avec succès les guerres de l'espace. Je propose donc que nous amorcions rapidement l'élaboration d'un traité interdisant la mise au point et le déploiement de toute arme destinée à être employée dans l'espace."[3]

En 1981 déjà, l'Union soviétique a demandé de faire inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale des Nations-Unies, pour un vote en 1982, une question intitulée "Conclusion d'un traité sur l'interdiction de déployer des armes de quelque nature que ce soit dans l'espace extra-atmosphérique". L'Union soviétique a aussi présenté un projet de traité qui ne mentionnait aucunement les armes ASAT. Au même moment, l'Italie a introduit, au nom d'un groupe de pays occidentaux, une résolution intitulée "Prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique et interdiction des systèmes anti-satellites". Les deux résolutions demandaient à l'Assemblée générale de prier la Conférence du désarmement (CD) d'étudier la question de la militarisation de l'espace extra-atmosphérique. La principale différence entre ces résolutions était la suivante : celle de l'Union soviétique demandait que la CD entame des négociations sur un traité qui aurait interdit le déploiement de toutes les sortes d'armes dans l'espace extra-atmosphérique; quant à eux, les pays de l'Ouest soutenaient qu'il fallait définir tous les aspects du problème avant d'amorcer des négociations en tant que telles.

---

[3] Allocution prononcée par le premier ministre à la Deuxième Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement, New York, 18 juin 1982, MAE, p. 10.

Les deux résolutions ont été adoptées, et en 1982, une procédure similaire a permis d'en adopter deux autres. Toutes les quatre ont reçu l'appui d'une grande majorité des États membres. Le Canada, comme la plupart des pays occidentaux, s'est abstenu quand on a voté sur la résolution soviétique, mais il a soutenu celle des pays occidentaux. Puis en 1983 et 1984, le Canada a voté pour les deux résolutions sur la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique et l'étude de cette question par un groupe de travail spécial dans le cadre de la Conférence du désarmement.

Depuis 1982, la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique est à l'ordre du jour de la CD, mais pendant longtemps les représentants des 40 nations qui en font partie n'ont pu s'entendre sur le mandat à confier au groupe de travail spécial. Le Canada a très activement essayé de promouvoir un accord sur un ordre du jour, en faisant valoir que l'Assemblée générale avait, à cet égard, attribuer une responsabilité fondamentale à la Conférence[4]. Pour contribuer aux préparatifs nécessaires devant déboucher sur des négociations approfondies, le Canada a rédigé un document de travail qui décrivait les facteurs sous-jacents à un état de dissuasion stable ou instable, les objectifs souhaitables des pourparlers sur la limitation des armements, l'importance croissante de l'espace à des fins militaires et la situation actuelle relativement à la limitation des armements dans l'espace. Ce document montrait également les rapports existant entre les systèmes anti-satellites et la défense contre les missiles balistiques[5]. Le délégué canadien a souligné la nature paradoxale des systèmes spatiaux : en effet, selon les situations, certaines de leurs caractéristiques pourraient être un facteur de stabilisation ou de déstabilisation[6]. Pour illustrer cette dualité, il a cité le cas d'un satellite de reconnaissance qui peut aussi bien fournir des informations, sans violer les clauses d'un traité sur la limitation des armements, que transmettre des renseignements militaires essentiels pour la guerre.

---

4 Conference on Disarmament, Prevention of an Arms Race in Outer Space-Final Records (PV) 1979-1984, Direction du contrôle des armements et du désarmement, MAE, juin 1985. CD/PV. 183, 31 août 1982, p. 23.

5 CD 320, 26 août 1982.

6 CD/PV. 183, 31 août 1982, p. 24.

Au début de 1983, M. Alan MacEachen, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a promis à la CD que, dans le cadre de l'expansion de son programme de recherche sur la vérification, le Canada chercherait à définir des solutions acceptables au problème de l'interdiction de toutes les armes dans l'espace extra-atmosphérique. Il a conseillé à la CD de définir les exigences juridiques d'une telle interdiction de façon à pouvoir élargir la portée du régime légal existant concernant l'espace extra-atmosphérique[7].

M. Donald McPhail, ambassadeur du Canada auprès de la CD, a continué à exercer des pressions pour que soit constitué un groupe de travail spécial sur la limitation des armements et l'espace extra-atmosphérique. En avril 1983, il a offert l'entière coopération du Canada au groupe de contact qui avait été établi pour clarifier les objectifs et les tâches d'un éventuel groupe de travail spécial. Il a proposé de laisser de côté la question des armements dans l'espace extra-atmosphérique et de chercher plutôt à définir le contenu d'un futur traité. Et comme la vérification risquerait de constituer un problème, vu les capacités ambivalentes de nombreux systèmes spatiaux, le Canada a également lancé un programme national de recherche en la matière[8].

En 1984, M. Alan Beesley, qui a succédé à M. Donald McPhail, a exprimé les très grandes craintes et le désappointement du Canada devant l'apparente impuissance de la CD qui ne parvenait pas à se saisir des problèmes très réels et urgents relatifs à la limitation des armements et à l'espace extra-atmosphérique; ce sont là, a-t-il précisé, des questions risquant d'avoir des conséquences extrêmement déstabilisatrices, sans parler des dépenses quasi inimaginables que le déploiement de nouvelles armes dans l'espace entraînerait. Se référant au document de travail canadien de 1982, M. Beesley a réaffirmé qu'il fallait analyser les effets cumulatifs nets de chaque système. Il a soutenu avec force que tout comité spécial devrait avoir pour mandat de mener des recherches fondamentales sur ces questions et de voir dans quelle mesure les traités existants et le droit international parlent de l'espace extra-atmosphérique[9].

---

[7] CD/PV. 189, 1er février 1983, p. 22.
[8] CD/PV. 216, 28 avril 1983, p. 10.
[9] CD/PV. 262, 26 avril 1984, p. 54.

L'ambassadeur Beesley a également mentionné l'intention du premier ministre Trudeau de promouvoir auprès de la CD l'interdiction des systèmes anti-satellites pouvant être placés sur orbite haute.

Dans ce but, le gouvernement canadien a entrepris des recherches à long terme sur certains aspects de la question de l'espace extra-atmosphérique. M. Beesley s'est engagé à communiquer les résultats de ces études à l'éventuel comité spécial et à s'en servir pour rédiger des documents de travail sur les distinctions précises à faire entre les satellites à orbite haute et à orbite basse[10].

La position actuelle du Canada

En 1985, on s'est finalement entendu sur le mandat à confier au Comité spécial pour la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique. En un premier temps, le Comité devait étudier toutes les questions se rapportant à la prévention de ladite course aux armements. Il devait aussi se pencher sur tous les accords et propositions existants, sur les initiatives envisagées, sur le régime légal en vigueur et sur toute activité concernant l'espace extra-atmosphérique.

En mars 1985, l'ambassadeur Beesley a décrit ce mandat comme étant réaliste et préliminaire, mais il a admis qu'il permettait malgré tout d'exécuter un travail pratique. M. Beesley a fait observer que ce mandat prenait en compte les réalités relatives aux négociations bilatérales et qu'il les complétait en quelque sorte sans pour autant miner ou contrecarrer ces négociations, leur nuire ou préjuger d'aucune façon de leur issue, ces négociations étant considérées comme étant absolument essentielles aux yeux du Canada[11]. Les négociations bilatérales en question sont celles qui se déroulent à Genève entre les superpuissances. Par ailleurs, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures,

10 Ibid., p. 55.

11 Conference on Disarmament, Prevention of an Arms Race in Outer Space-Final Records (PV) 1985, Direction du contrôle des armements et du désarmement, MAE, février 1986, CD/PV. 306, 29 mars 1985, p. 9.

M. Joe Clark, a déclaré que le gouvernement canadien se réjouissait de la création du Comité spécial et il a promis que notre pays s'efforcerait concrètement de favoriser un consensus au sujet d'un traité interdisant la militarisation de l'espace extra-atmosphérique et d'en faire comprendre la nécessité[12].

En avril 1985, M. Beesley a déclaré devant la CD que la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique constituait l'une des principales préoccupations du Canada. Il a rendu hommage à tous les membres de la CD qui avaient su résoudre le problème de procédure qui avait empêché auparavant de définir le mandat; et il a dit espérer que les efforts résolus déployés pour délimiter un terrain d'entente inspireraient les négociateurs dans d'autres contextes[13].

En juillet 1985, l'ambassadeur du Canada a remis un document à la CD; celui-ci constituait une contribution "modeste" mais utile de notre pays aux difficiles délibérations menées dans le domaine. Le Canada cherchait notamment par là à remédier au manque flagrant de documents concrets[14]. Il s'agissait d'un recueil exhaustif en deux volumes des documents de travail et des procès-verbaux de la CD se rapportant à l'espace extra-atmosphérique; le recueil montrait l'étendue du travail déjà accompli, certains des résultats atteints, mais aussi la gamme quasi illimitée des questions et des problèmes à résoudre[15].

Plus tard au cours du mois de juillet, la délégation canadienne a déposé un document de travail intitulé Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space. On a estimé que cette analyse des accords pertinents existants était essentielle pour s'assurer que la CD se conformait dans ses travaux aux traités en vigueur et au droit international. Dans ce document de travail, on étudie plus de vingt accords internationaux, y compris la Charte des Nations-Unies, et l'on définit divers éléments jugés essentiels à l'élaboration d'un traité devant permettre de prévenir une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique.

12 MAE, Communiqué n° 85/46, 9 avril 1985.
13 CD/PV. 306, 4 avril 1985, p. 24.
14 CD/PV. 317, 2 juillet 1985, p. 29.
15 Ibid.

À la 40e session de l'Assemblée générale, le Canada, comme la plupart des autres membres, a voté pour la résolution 40/87 qui réclame la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique et le rétablissement du comité spécial que la CD avait créé pour étudier toute cette question. La résolution demandait aussi à tous les États de s'interdire, relativement à l'espace extra-atmosphérique, toute action qui serait contraire aux traités existants. Les États-Unis et la Grenade se sont abstenus de voter. La résolution 40/162, qui préconisait une coopération internationale dans l'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique, a été adoptée sans qu'il y ait eu scrutin. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a déclaré à la 40e session que la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique constituait une des grandes préoccupations du Canada et qu'elle retenait désormais l'attention du monde entier.

En février 1986, l'ambassadeur Beesley a demandé avec insistance à la CD de rétablir le Comité spécial pour la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique. Il a aussi exprimé l'espoir du gouvernement du Canada de voir renouveler le mandat de 1985, car on était parvenu à le définir après avoir déployé des efforts acharnés et manifesté beaucoup d'adresse et de persévérance. Il a répété que, selon le Canada, ces débats multilatéraux doivent compléter et non gêner les entretiens bilatéraux des superpuissances sur le même sujet. Selon M. Beesley, les débats du Comité spécial en 1985 avaient porté sur des questions de fond et ils avaient été objectifs la plupart du temps; mais ils sont restés incomplets, et c'est pourquoi il fallait exécuter le mandat de 1985 avec célérité et détermination, avant d'envisager toute autre démarche. Quant à la délégation du Canada, elle comptait continuer ses contributions tangibles[16].

En mars 1986, la délégation du Canada a présenté un recueil de documents issus des débats menés en 1985 par la CD sur l'espace extra-atmosphérique. Quelques mois plus tard, soit en juillet 1986, le Canada

---

16 Allocution devant la CD, 4 février 1986, p. 14.

a déposé un document officiel sur la terminologie propre à la limitation des armements dans l'espace extra-atmosphérique. À la fin de la session de l'été 1986, il était évident que le mandat du Comité spécial était loin d'avoir été rempli entièrement et que son prompt renouvellement en 1987 permettrait d'entreprendre d'autres travaux importants.

Le débat parlementaire

Le 23 janvier 1986, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a déclaré à la Chambre des communes que la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique constituait l'un des six objectifs du Canada en matière de désarmement et de limitation des armements. Il a rappelé qu'en 1985, le Canada avait présenté à la CD le document de travail sur la nature du régime légal régissant l'espace extra-atmosphérique.

Ouvrages de référence récents

Conference on Disarmament, Prevention of an Arms Race in Outer Space-Working Paper (WP) 1962-1984, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, juin 1985.

Conference on Disarmament, Prevention of an Arms Race in Outer Space-Working Papers (WP) 1985, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, février 1986.

Hardenbergh, Chalmers (sous la dir. de), "Outer Space II - Conference on Disarmament", The Arms Control Reporter, Institute for Defense and Disarmament Studies, pp. 574.A.1.

Matte, Nicolas M. (sous la dir. de), Arms Control and Disarmament in Outer Space, Université McGill, Centre de recherches en droit aérospatial, Montréal, 1985.

Samson, Hélène, Article de fond, L'espace atmosphérique dans les années 1980, Association canadienne pour les Nations-Unies, Ottawa, septembre 1983.

15. LES ARMES RADIOLOGIQUES

Contexte

On appelle arme radiologique tout dispositif, autre qu'une arme nucléaire, conçu pour provoquer la mort et la destruction en disséminant des matières radioactives. Bien qu'une telle arme n'existe pas encore, elle a fait l'objet d'études menées par un comité spécial créé en 1980 par le Comité du désarmement (CD). En 1979, les superpuissances ont présenté conjointement un projet de convention visant à interdire la mise au point, la production, l'entreposage et l'emploi des armes radiologiques. Les moyens de vérification et aussi la question de savoir si l'attaque de centrales nucléaires doit être interdite par un tel accord sont les principaux obstacles qui en ont empêché l'élaboration définitive.

La Suède et les pays neutres et non alignés soutiennent que la convention, pour être globale, devrait aussi viser ce genre d'attaque. En effet, ils ne voient pas vraiment l'utilité d'un document destiné uniquement à interdire des armes qui n'existent pas encore et dont la mise au point est plus qu'hypothétique. Par contre, la destruction d'installations servant à l'entreposage de déchets radioactifs dégagerait d'énormes quantités de matières nocives; pour la Suède et les autres pays, c'est plutôt de cette façon qu'il faut concevoir la guerre radiologique. Mais les États-Unis et bon nombre de leurs alliés, dont le Canada, souhaitent que les attaques contre les installations nucléaires fassent l'objet d'un document distinct. Ils affirment que ce genre d'attaque devrait relever d'un accord juridique, tel que la Convention de Genève sur les "méthodes de guerre et le droit humanitaire" signé en 1949[1].

---

[1] Hélène Samson, Article de fond - Les armes radiologiques, Association canadienne pour les Nations-Unies, Ottawa, décembre 1985, p. 2.

Certaines délégations ont soutenu que les clauses concernant la protection des victimes de la guerre internationale, dans le protocole annexé à la Convention de Genève en 1977, tiennent suffisamment compte de la question. Entre autres, le Protocole interdit les attaques contre toute centrale nucléaire, sauf dans le cas d'une centrale qui fournit de l'électricité pour appuyer les opérations militaires de l'adversaire.

La Suède a fait ressortir d'autres lacunes du Protocole; en effet, le libellé semble s'en tenir aux attaques qui se soldent par des "pertes graves parmi la population"[2]. Les effets des radiations étant à retardement, ces pertes risquent de se produire longtemps après l'attaque.

La proposition qu'ont présentée conjointement les États-Unis et l'URSS en 1979 stipulait que la vérification de l'observation de la convention serait assurée avec l'aide d'un comité consultatif d'experts qui serait appelé à enquêter sur toute accusation de violation. Les États parties au traité pourraient également déposer des plaintes devant le Conseil de sécurité. Mais en juillet 1985, les États-Unis ont décidé que ces moyens de vérification étaient insuffisants et ils en ont proposé d'autres.

La question a acquis une nouvelle dimension par suite des deux attaques lancées par l'Iraq au printemps de 1985 contre une installation nucléaire iranienne en voie de construction. En l'occurrence, les dégâts étaient faibles, mais ces attaques constituaient les cinquième et sixième du genre contre des centrales nucléaires depuis 1967[3].

La position actuelle du Canada

A la session de 1985 du Comité spécial des armes radiologiques, le Canada a présenté un recueil de procès-verbaux et de documents de

---

2 Ibid. p. 5.

3 Bennett Ramberg, Nuclear Plants-Military Hostages?, dans le Bulletin of the Atomic Scientists, mars 1986, pp. 17-21.

travail sur les armes radiologiques. Ce recueil était un des fruits des travaux d'examen et d'évaluation ayant été menés à l'automne de 1984, à Ottawa, sur le processus de négociation intéressant les armes radiologiques[4].

Dans l'allocution qu'il a prononcée en avril devant le CD, l'ambassadeur canadien J. Alan Beesley a incité les superpuissances à s'entendre sur un traité. Il a déclaré que la délégation canadienne appuierait, dès la première occasion, l'adoption par consensus du projet de traité sur lequel s'étaient déjà entendus les États-Unis et l'URSS". Faisant allusion à la coalition réunie sous la bannière suédoise, l'ambassadeur a promis que le Canada appuierait toute démarche parallèle pour mettre au point une formule susceptible d'apaiser les graves craintes exprimées à propos des attaques contre les centrales nucléaires. Il a par ailleurs souligné que la conclusion d'un accord représenterait un exploit de taille pour le CD, car une telle réalisation assumerait la valeur d'un symbole et contribuerait à revigorer cette institution[5].

En juillet 1985, un représentant canadien a dit que notre pays était prêt à signer un traité sur les armes radiologiques qui serait fondé sur le projet américano-soviétique de 1979. Il a précisé qu'on avait réexaminé la question à Ottawa et qu'on était toujours d'avis qu'il conviendrait d'aborder dans un autre cadre (peut-être après une analyse juridique) la question des attaques contre les installations nucléaires. Le représentant a qualifié de regrettables les dernières

---

4 MAE - Conference on Disarmament, Radiological Weapons - Final Records (PV) 1977-1984 : Conference on Disarmament, Radiological Weapons - Working Papers (WP) 1970-1984, January, 1985. Les deux tomes contiennent tous les documents de travail.

5 Document de travail de la Conférence citée à la note 5 ci-dessus, CD/PV 306, pp. 24-31.

revendications américaines portant sur de meilleurs moyens de vérification. Il a en outre précisé que la position des États socialistes n'avait pas vraiment changé, même si ces derniers ont déclaré en juin qu'ils partageaient l'optique des tenants de la proposition suédoise, à savoir que le traité devait aussi interdire toute attaque contre des installations nucléaires[6]. Enfin, le représentant a répété que pour les pays occidentaux, les armes radiologiques et les attaques contre les centrales nucléaires constituent deux questions distinctes qu'il convient d'étudier séparément.

Dans l'allocution qu'il a prononcée à la quarantième session de l'Assemblée générale des Nations-Unies en septembre 1985, le secrétaire d'État des Affaires extérieures a exhorté les superpuissances à conclure un traité qui bannira les armes radiologiques et dont il sera possible de vérifier efficacement la mise en application. Il a ajouté que le Canada était prêt à signer immédiatement un tel traité[7].

L'Assemblée générale a adopté par consensus une résolution incitant la Conférence du désarmement à remettre sur pied le Comité spécial afin que les négociations puissent se poursuivre en 1986. À l'instar d'un bon nombre de ses alliés occidentaux, le Canada s'est abstenu de voter sur la résolution 40/90 qui recommandait l'interdiction de toute nouvelle arme de destruction massive. Seuls les États-Unis ont voté contre la résolution.

Le débat parlementaire

Pendant les audiences du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, le député conservateur Allan McKinnon a

---

6 The Institute for Defense and Disarmament Studies, ed. Chalmers Hardenberg, The Arms Control Reporter, 1985, pp. 703 A1 - 703 B14.

7 Allocution du très honorable Joe Clark à la Quarantième session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, à New York, le 25 septembre 1986, pp. 4 à 6.

demandé à l'ambassadeur au Désarmement, M. Douglas Roche, ce qu'on entendait pas "armes radiologiques". M. Roche a répondu comme il suit :

> On ne retrouve pas l'expression dans les dictionnaires ordinaires, parce que ces armes n'existent pas encore. L'expression désigne en fait des armes explosives capables de disséminer des radiations dans l'atmosphère... Certains nous demanderont pourquoi cela nous inquiète. À mon avis, on contribue toujours à accroître la sécurité mondiale en empêchant la mise au point d'armes futuristes... À la Conférence du désarmement, on n'a pas pu progresser vers la conclusion d'un traité sur les armes radiologiques parce que d'autres questions secondaires sont venues se greffer au dossier[8].

Ouvrages de référence récents

Beesley, J. Alan, Déclaration de l'ambassadeur devant la Conférence du désarmement, CD/PV 306, 4 avril 1985.

Clark, Joe, Le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Plaidoyer pour la paix mondiale, Déclarations et discours n° 85/10, à la Quarantième session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, New York, le 25 septembre 1985.

---

8 CPAEDN, Délibérations, 1er octobre 1985, p. 23.

16. LES EXPORTATIONS D'URANIUM

Contexte

Le Canada est l'un des plus importants producteurs d'uranium au monde. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, le pays s'est associé aux travaux de recherche et de mise au point ayant concerné la bombe atomique, en fournissant notamment de l'uranium produit à Port Radium, dans les Territoires du Nord-Ouest, pour la fabrication d'armes atomiques. En 1945, le Canada a abandonné l'idée de se doter de l'arme nucléaire, mais pendant 20 ans, il a fourni à la Grande-Bretagne et aux États-Unis les réserves d'uranium et de plutonium dont ces pays avaient besoin pour mener à bien leurs programmes d'armement. En 1965, le premier ministre Lester B. Pearson a modifié l'orientation de cette politique d'exportation en annonçant que, désormais, l'utilisation de l'uranium canadien serait limitée à des applications strictement pacifiques. En vertu du Traité sur la non-prolifération (NPT) entré en vigueur en 1970, les États parties non dotés d'armes nucléaires se sont engagés à accepter toutes les mesures de sécurité imposées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et à ne fabriquer aucune arme atomique. Quant aux États dotés d'armes nucléaires, ils convenaient de coopérer, dans toute la mesure du possible, avec les États non nucléaires pour promouvoir les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire et pour mettre un terme à la prolifération verticale. Le Canada a signé le NPT, sans cesser pour autant de vendre de l'uranium aux pays non signataires.

En 1974, l'Inde, qui avait participé à un programme de coopération avec le Canada en matière nucléaire, a fait exploser une bombe atomique, en prétendant qu'il s'agissait d'une explosion nucléaire à but pacifique. Après avoir d'abord soutenu que l'Inde n'avait nullement manqué à ses engagements vis-à-vis du Canada, les instances gouvernementales ont finalement reconnu que le plutonium utilisé pour fabriquer la bombe atomique avait été obtenu dans un réacteur CIRUS fourni par le Canada. Par suite de ces déclarations, le Canada a cessé toute

coopération avec l'Inde en matière nucléaire et, dans le courant de la même année, il a annoncé que ses exportations de matières et d'installations nucléaires seraient désormais soumises à des garanties plus rigoureuses.

L'uranium naturel est un mélange de deux isotopes, à savoir l'uranium$_{238}$ et l'uranium$_{235}$, ce dernier pouvant être utilisé directement comme combustible nucléaire. Or, l'uranium naturel renferme moins de 1 p. 100 d'uranium$_{235}$, pourcentage trop faible pour produire une explosion nucléaire; l'uranium naturel n'est donc pas considéré comme faisant partie des matières dites "stratégiques". Environ 85 p. 100 des exportations canadiennes d'uranium sont destinées aux États-Unis, à l'Union Soviétique, à la Grande-Bretagne et à la France, où le produit est traité pour servir ensuite dans des réacteurs nucléaires à eau légère. Ces réacteurs devant être alimentés avec de l'uranium contenant 3 p. 100 d'U_{235}, les pays qui importent de l'uranium canadien doivent donc en accroître la teneur en U_{235} et la porter de 1 à 3 p. 100 en extrayant l'uranium$_{238}$ du minerai naturel. Le procédé d'enrichissement est complexe et onéreux; pour l'instant, les seuls pays qui peuvent se permettre de l'appliquer sont ceux qui ont entrepris des programmes de fabrication d'armes nucléaires. Les usines d'enrichissement ont surtout une vocation militaire, les emplois civils étant nettement secondaires; par conséquent, la distinction entre les applications civiles et militaires de l'uranium devient uniquement théorique. C'est ce qu'on appelle le principe de la fongibilité : tout l'uranium importé étant placé dans un seul et même contenant, il est impossible d'en distinguer le pays d'origine ou l'usage qu'on doit en faire.

Dans une lettre qu'il a adressée à M. Ed Broadbent, chef du NPD, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a donné du principe de la fongibilité la définition suivante :

> "Il nous est impossible de savoir quel parcours exact chacune des molécules d'uranium canadien suit dans ces usines d'enrichissement, dont le fonctionnement est complexe...

> Nous savons cependant que pour chaque once d'uranium enrichi ou appauvri produit par une de ces usines à partir d'une once d'uranium canadien non traité, les dispositions de l'Accord de coopération nucléaire entre le Canada et les États-Unis s'appliquent, tout comme les engagements qu'ont alors pris ces deux pays de ne pas utiliser ces matières pour fabriquer des explosifs ou des armements militaires. Nous avons ici un exemple de l'application du principe de fongibilité, qui fait l'unanimité internationale."[1]

Pour accroître la teneur en U_{235} et la porter au pourcentage requis de 3 p. 100, on extrait une quantité équivalente d'U_{238}, dit "uranium appauvri", que l'on emmagasine. Cet uranium, qui contient encore de faibles quantités d'U_{235}, peut être utilisé dans les réacteurs militaires pour obtenir le plutonium qui sert à fabriquer les armes nucléaires. L'uranium$_{238}$ joue également un rôle essentiel dans la production des bombes à hydrogène, puisqu'il représente 50 p. 100 de leur puissance explosive. L'uranium$_{238}$ n'est pas considéré comme une matière "stratégique"; il n'est donc pas soumis aux inspections de l'AIEA.

Après que l'Inde eut fait exploser sa bombe en 1974, le Canada a annoncé que l'uranium exporté ne pourrait plus désormais être enrichi ou traité sans son autorisation. Après deux ans de négociations, la Communauté économique européenne (CEE) et le Japon refusant toujours de se plier à cette exigence, le Canada a décidé en janvier 1977 d'interrompre ses expéditions d'uranium à destination de ces deux clients. Contrairement au Japon, qui ne tarda pas à obtempérer, la CEE n'a pas voulu se soumettre, et c'est en septembre 1980 que le Canada a signé avec la CEE une entente prévoyant la reprise des ventes d'uranium, dans le cadre de concertations ponctuelles. En ce qui concerne l'uranium canadien enrichi en Union soviétique et destiné aux réacteurs espagnols, est-allemands, suédois et finlandais, le Canada a

---

[1] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Lettre à l'honorable Edward Broadbent, datée du 3 octobre 1985.

exigé de l'URSS qu'elle envoie également à ces pays l'uranium appauvri. Par contre, cette exigence ne s'applique pas à l'uranium canadien enrichi aux États-Unis, en France et en Grande-Bretagne.

En 1965, le Canada a signé avec les États-Unis un accord de coopération nucléaire, au moment où le premier ministre Pearson a décidé de modifier la politique canadienne concernant l'exportation d'uranium. En vertu de cette entente, dont la dernière reconduction remonte à 1980, l'uranium canadien ne doit pas être utilisé à des fins militaires. La quantité d'uranium canadien traité par une usine américaine donnée doit être égale ou supérieure à la quantité d'uranium enrichi à des fins non militaires, destinée essentiellement aux réacteurs à eau légère.

La position actuelle du Canada

Pendant la 40e session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, le Canada a co-parrainé une résolution l'interdisant de produire des matières fissibles pour fabriquer des armes (résolution 40/94G)[2]. Par cette résolution, les pays recommandaient à la Conférence du Désarmement de poursuivre ses efforts en vue de faire cesser et d'interdire, par des mesures appropriées comportant des mécanismes de vérification, la production de matières fissibles pour la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires". La résolution a été adoptée par 145 voix (y compris celle du Pakistan), contre une (celle de la France), avec 7 abstentions (dont l'Argentine, le Brésil, la Chine, les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Inde).

En réponse aux questions qui lui avaient été posées à la Chambre au sujet de l'accord avec les États-Unis, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré :

---

[2] Les autres auteurs de cette résolution étaient l'Australie, l'Autriche, les Bahamas, le Bengladesh, le Cameroon, le Tchad, le Danemark, la Finlande, la Grèce, l'Indonésie, l'Irlande, le Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, les Philippines, la Roumanie, Singapour, la Suède et l'Uruguay.

> "J'ai examiné les dispositions du traité et vérifié dans quelle mesure elles sont respectées. Les obligations et garanties que comporte le traité pour le Canada par rapport aux États-Unis et d'autres pays sont respectées."[3]

Le débat parlementaire

Le 26 septembre 1985, M. Ed Broadbent, chef du NPD, a demandé à M. Clark pourquoi l'uranium appauvri du Canada était utilisé aux États-Unis pour la fabrication des enveloppes destinées aux ogives nucléaires. Il a également demandé quelles mesures le gouvernement comptait prendre pour faire respecter l'accord conclu en vertu duquel l'uranium canadien ne doit être utilisé qu'à des fins pacifiques.[4]

À cette question, M. Clark a répondu :

> "... les dispositions du traité que nous avons avec les États-Unis sont similaires à celles des traités avec la Suède et d'autres pays. Elles sont basées sur le principe de la fongibilité[5]. Au cours des 20 dernières années, nous n'avons eu connaissance d'aucune violation de la lettre ou des obligations du traité[6].

Le 29 septembre 1985, les commentateurs de l'émission W5, diffusée par la chaîne CTV, ont émis l'hypothèse que l'uranium canadien exporté aux États-Unis était utilisé à des fins militaires; cette déclaration a donné lieu par la suite à des questions en Chambre. À cet égard, M. Clark a répété que le traité conclu avec les États-Unis était effectivement respecté et il a déclaré, au sujet du reportage diffusé par la chaîne CTV qu'il avait lui-même regardé, n'avoir encore rien vu ou entendu qui puisse prouver une quelconque violation du traité[7].

---

3 Débats de la Chambre des communes, 30 septembre 1985, p. 7147.
4 Débats de la Chambre des communes, 26 septembre 1985, p.7054.
5 Voir la section intitulée "Contexte".
6 Ibid.
7 Débats de la Chambre des communes, 30 septembre 1985, p. 7147.

Le député libéral Lloyd Axworthy a poursuivi dans la même veine en déclarant :

> "On dit également dans ces reportages que l'uranium canadien utilisé actuellement par l'Agence française de l'énergie nucléaire pourrait servir à fabriquer des armes. Le gouvernement canadien a-t-il vérifié cette éventualité et examine-t-il également les garanties en place, pour s'assurer que le gouvernement français, compte tenu de sa production d'armements nucléaires, n'utilise pas notre uranium à cette fin ?"[8]

M. Clark a répondu en déclarant que les normes canadiennes applicables aux échanges avec la France avaient été établies dans le cadre d'ententes conclues avec l'Euratom. Par suite du commentaire de M. Clark au sujet de l'émission W5, le député néo-démocrate, Ian Waddell s'est adressé à ce dernier de la façon suivante :

> "N'a-t-il pas vu les photos des barils d'uranium appauvri ? N'a-t-il pas entendu les fonctionnaires américains dire que l'uranium canadien était mélangé et qu'il servait en fait à fabriquer des bombes nucléaires ?"[9]

À ces questions, M. Clark a répondu :

> "... J'ai entendu les déclarations de M. Arkin. J'ai entendu dire que les clauses du traité canadien n'étaient pas respectées. C'est faux."[10]

Pauline Jewett, critique néo-démocrate pour les affaires extérieures, a demandé à M. Clark pourquoi il semblait si convaincu que l'uranium canadien appauvri n'était pas utilisé à des fins militaires. À cet égard, le secrétaire d'État a déclaré :

---

8 Ibid.
9 Ibid.
10 Ibid.

"Je me suis renseigné sur le principe de la fongibilité et autres questions ésotériques reliées à ce sujet. J'ai appris que, selon le traité, il faut mettre en place des arrangements administratifs pour s'occuper des résidus aussi bien que de l'uranium original. J'ai appris que ces arrangements administratifs existent vraiment. Les renseignements que j'ai obtenus m'ont convaincu que le traité est bien respecté... On me demande des preuves. J'ai examiné le traité pour voir s'il comportait des lacunes et je n'en ai pas trouvé. Si les députés savent quelque chose qui indique que le traité n'est pas respecté, je leur demande pour la quatrième fois de ne pas être aussi cachottiers. Faites part de vos allégations pour que nous sachions si elles sont fondées ou non."[11]

Ouvrages de référence récents

Pour en savoir davantage sur les emplois de l'uranium canadien aux États-Unis, il est recommandé de se référer au témoignage de M. Mark Moher, Directeur des affaires nucléaires au ministère des Affaires extérieures, [Délibérations du CPAEDN, 1er octobre 1985, pp. 24-27].

E. Regehr et S. Rosenblum (sous la direction de), Canada and the Nuclear Arms Race, Toronto : James Lorimer and Co., 1983

A.S. Krass, P. Boskma, B. Elzen, W.A. Smit, Uranium Enrichment and Nuclear Weapon Proliferation, SIPRI, 1983.

D. Fischer et P. Szasz, Safeguarding the Atom SIPRI, 1985.

Renvoi

Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

[11] Ibid., p. 7149.

17. LA VÉRIFICATION

Contexte

Le Canada participe activement aux processus multilatéraux de désarmement et de limitation des armements depuis les années 1950. En 1979, il a examiné en rétrospective les résultats atteints au cours des vingt-cinq années antérieures dans ces deux domaines, afin de voir s'il n'y aurait pas des secteurs particuliers où il pourrait apporter une plus grande contribution.

Cet examen lui a permis de conclure que la vérification constituait un aspect commun à tous les secteurs du désarmement et de la limitation des armements, que les discussions à cet égard se faisaient en fonction des circonstances, et qu'on menait peu de recherches sur la question. Par conséquent, le Canada a pensé que ce pouvait être là un domaine où il pouvait favoriser modestement mais sensiblement l'avancement des choses, et il créa donc un programme visant à amener, à l'intérieur de ses frontières, les spécialistes et le public à mieux comprendre la question.

Le Programme de recherche sur la vérification en matière de limitation des armements est une entreprise mise sur pied par le ministère des Affaires extérieures et menée conjointement par le Gouvernement, les milieux universitaires et le secteur commercial pour améliorer la participation du Canada dans les négociations internationales. Quand le programme a été lancé en octobre 1983, son budget s'élevait à 500 000 $, montant qui est depuis passé à 1 million de dollars.

> L'objectif du programme consiste à améliorer le processus de vérification que le Canada perçoit comme étant indispensable au succès des efforts déployés pour réduire la quantité d'armes et, éventuellement, pour les éliminer complètement. Le programme repose sur la conviction qu'il est possible d'étudier utilement les problèmes de vérification avant le début des négociations dont l'objet est la conclusion d'ententes précises[1].

---

[1] Gouvernement du Canada, La vérification sous tous ses aspects, avril 1986, p. 35 (version anglaise).

Parmi les projets entrepris dans le cadre du programme sur la vérification, citons les suivants :

- recherches sur des problèmes propres aux négociations internationales;
- programmes de formation technique spécialisée;
- organisation de symposiums internationaux réunissant des autorités sur des thèmes précis;
- liaison avec des organismes nationaux et internationaux en dehors du Canada;
- exposé public sur la vérification.

Le programme de recherche sur la vérification compte six grands domaines énumérés ci-après dans l'ordre décroissant de priorité :

1. la mise en oeuvre d'une convention sur l'interdiction complète des armes chimiques;
2. la négociation d'un traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires;
3. l'élaboration d'un traité sur l'interdiction des armes dans l'espace extra-atmosphérique;
4. la poursuite des efforts ayant pour objet la limitation des armements et les mesures militaires propres à accroître la confiance en Europe, grâce aux pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR), à Vienne, et à la Conférence sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité en Europe et sur le désarmement (CCSBMDE)[2];
5. la signature d'une convention sur l'interdiction des armes radiologiques;
6. la poursuite d'autres recherches selon les besoins.

Parmi les activités effectivement menées, mentionnons les suivantes : la modernisation d'une station séismographique à Yellowknife (3,2 millions

[2] Le Programme de recherche sur la vérification, Le Bulletin du désarmement, printemps-été 1985, p. 12.

de dollars), une étude remise au Secrétaire général et portant sur les méthodes opérationnelles à employer pour faire enquête sur l'emploi présumé d'armes chimiques, et le programme PAXSAT dont l'objet est d'étudier la valeur pratique de techniques devant servir à vérifier l'observation d'un accord sur la limitation des armements spatiaux.

En 1985, pendant la session d'automne de l'Assemblée générale des Nations-Unies, la délégation canadienne à l'ONU a appuyé une résolution d'origine canadienne portant sur tous les aspects de la vérification. La résolution 40/152 (O) a été co-parrainée par dix autres États[3] et adoptée par consensus le 22 novembre 1985; elle a été qualifiée de "document historique", puisque les résolutions précédentes sur la question n'avaient jamais dépassé le stade de la négociation[4].

La résolution exhortait les États membres "à redoubler d'efforts pour parvenir à des accords sur les mesures de limitation des armements et de désarmement qui soient équilibrées, mutuellement acceptables, vérifiables et efficaces". Elle incitait également tous les membres de l'ONU "à communiquer au Secrétaire général, au plus tard le 15 avril 1986, leurs vues et suggestions sur les principes, procédures et techniques de vérification... ainsi que sur le rôle de l'Organisation des Nations-Unies en matière de vérification". On a demandé au Secrétaire général d'établir un compte rendu sur les soumissions ainsi déposées pendant la session de 1936 de l'Assemblée générale. Étant donné que la vérification constitue fréquemment une pierre d'achoppement dans les négociations sur la limitation des armements, cette résolution a été jugée utile, car elle faisait ressortir la nécessité pour tous les États de s'attacher en priorité à la question de la vérification.

Dans l'allocution qu'il a prononcée à la 40e Session de l'Assemblée générale des nations-Unies, le secrétaire d'État aux Affaires

---

[3] Les dix autres États étaient l'Australie, la Belgique, le Cameroun, le Costa Rica, l'Italie, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume-Uni et la Turquie.

[4] Délégation canadienne auprès des Nations-Unies, Communiqué n° 62, 22 novembre 1985.

extérieures, M. Joe Clark, a promis que le Canada intensifierait ses efforts pour améliorer le processus de vérification[5].

L'ambassadeur du Canada aux Nations-Unies pour le désarmement, M. Douglas Roche, a par ailleurs tenu les propos suivants :

> "La vérification n'est pas bien sûr une fin en soi, mais elle permet d'accroître l'efficacité des traités en favorisant la confiance et le respect pour les textes négociés. Un ensemble solide de traités vérifiables de contrôle des armements reposant sur un certain degré de confiance de la part des nations aiderait beaucoup à apaiser les tensions et la méfiance.
> .....
> Le Canada partage ses connaissances et son expertise en matière de vérification avec la communauté internationale, et fait ainsi progresser de façon très pratique le processus de contrôle des armements. Le sérieux du Canada en ce qui concerne ce genre de travail fondamental sur la vérification est bien établi et maintenant largement reconnu dans les tribunes multilatérales."[6]

Afin de satisfaire aux exigences de la résolution 40/152(O), le gouvernement canadien a présenté au Secrétaire général en avril 1986, puis publié un document intitulé A Comprehensive Study on Arms Control and Disarmament Verification Pursuant to UNGA Resolution 40/152 (O). Ce document retrace avec force détails l'historique des propositions relatives à la vérification et il décrit les principes, modalités et techniques applicables dans ce domaine. Le document aborde également certaines questions liées à la vérification dans trois domaines de la limitation des armements, domaines étudiés par la Conférence sur le désarmement, à savoir l'interdiction complète des essais nucléaires, l'interdiction des armes chimiques et l'utilisation pacifique de

---

5 Allocution du SEAE à la Quarantième Session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, Bulletin du désarmement, automne 1985, pp. 1-2.

6 Lueurs d'espoir, dans Déclarations et discours, MAE, 10 mars 1986, pp. 8-9.

l'espace extra-atmosphérique. Les efforts dans ces trois domaines ne pourront aboutir que si l'on trouve des formules de vérification acceptables. Comme le document décrit les besoins de vérification liés à chaque cas, il est aisé de cerner les lacunes qu'il faudra s'efforcer de combler.

En réponse à l'appel du Secrétaire général, le Canada a proposé six innovations possibles en matière de vérification[7]. Notre pays pressent un rôle important pour l'ONU dans l'application et dans l'interprétation des accords sur la limitation des armements, même si les négociations bilatérales entre les superpuissances continueront sans doute de primer sur le plan mondial. On donne donc à entendre que l'ONU aurait tout intérêt à élaborer de nouvelles formules et de nouveaux cadres de travail. Voici quelques-unes des propositions canadiennes (traduction libre) :

> "... habiliter davantage l'ONU à enquêter plus efficacement sur toute accusation de non-respect d'un traité. Ainsi, des missions d'enquête entreprises par le Secrétaire général peuvent contribuer à fermer l'écart entre l'interdiction et la vérification, entre les vocations législative et exécutive des Nations-Unies,... cerner les moyens qui feraient du Conseil de sécurité une tribune plus efficace pour résoudre les problèmes liés à la vérification et au respect des traités,... évaluer l'utilité de mettre sur pied un Organisme international de vérification (OVI) ou un organisme semblable dont l'intervention serait prévue dans tout traité futur; à cet égard, on pourrait se fonder sur la documentation volumineuse produite au cours des années par la Conférence sur le désarmement et d'autres organismes,... offrir aux négociateurs travaillant pour le désarmement et la limitation des armements sur le plan régional une aide accrue, de meilleurs conseils et de l'information technique en vue de combiner les

---

[7] Verification In All Its Aspects: A Comprehensive Study on Arms Control and Disarmament Verification Pursuant to UNGA Resolution 40/152(O), publication du gouvernement du Canada, avril 1986, p. 35.

mécanismes internationaux et les mesures régionales de vérification."[8]

Le débat parlementaire

Dans une déclaration qu'il a faite le 23 janvier 1986 devant la Chambre des communes, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a souligné que la vérification est un "domaine où les compétences et la diplomatie canadiennes se conjuguent"[9]. Il a parlé du succès de la résolution canadienne sur la vérification, et il a affirmé que "nous sommes inégalés dans notre activité visant à établir des pratiques et des techniques de vérification qui répondent aux exigences pratiques des accords de contrôle des armements dont la négociation est déjà engagée ou prévue"[10].

Ouvrages de référence récents

F.R. Cleminson et E. Gilman, A Conceptual Working Paper on Arms Control Verification, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, janvier 1986.

A. Crawford et collaborateurs, Compendium of Arms Control Verification Proposals, Rapport n° R81 du CAR Op, mars 1982.

Ministère des Affaires extérieures, Seismic Verification, Verification Brochure, n° 1, 1986.

Hafemeister, David, Joseph J. Ronn et Kosta Tsipis, "The Verification of Compliance with Arms-Control Agreements", Scientific American, volume 252, n° 3, mars 1985.

Krass, Allan S. "The Politics of Verification", World Policy Journal, volume II, n° 4, automne 1985.

Roche, Douglas, ambassadeur au Désarmement, Lueurs d'espoir : le Canada et l'Année internationale de la paix, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Déclaration 86/17, Edmonton, 10 mars 1986.

Verification in All Its Aspects: A Comprehensive Study on Arms Control and Disarmament Verification Pursuant to UNGA Resolution 40/152 (O), publication du gouvernement du Canada, avril 1986.

---

[8] Ibid., p. 41.

[9] Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10101.

[10] Ibid.

18. LA CAMPAGNE MONDIALE POUR LE DÉSARMEMENT L'ANNÉE INTERNATIONALE DE LA PAIX

Contexte

La première Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement s'est tenue en 1978. Le Document final publié après coup soulignait, entre autres, le besoin d'éduquer le public sur les dangers de la course aux armements, afin que ce dernier puisse exercer une influence bénéfique à cet égard[1]. On encourageait également l'Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, les sciences et la culture (UNESCO) et le Centre de l'ONU pour le désarmement (qui est devenu le Département des affaires du désarmement le 1er janvier 1983) à intensifier leurs efforts d'éducation dans ce domaine. Par conséquent, le réseau des Nations-Unies a publié et diffusé plus d'information sur la course aux armements et le désarmement. On a de plus exhorté les États membres et les organismes non gouvernementaux (ONG) à assurer une diffusion plus large de l'information et des documents portant sur divers aspects du désarmement.

En 1980, M. Alfonso Garcia Robles, ambassadeur du Mexique à l'ONU, avait proposé qu'on examine la possibilité de lancer une Campagne mondiale pour le désarmement. Faisant sienne cette proposition, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général d'étudier comment une telle entreprise pourrait être structurée et financée. Le rapport à ce sujet a été déposé à l'Assemblée générale en 1981. Les États membres ont formulé leurs observations et quelques propositions, et le nouveau rapport qui en a résulté a été présenté à la Deuxième Session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement (UNSSOD II) en 1982. L'idée a été bien reçue, et le 7 juin 1982, à l'ouverture d'UNSSOD II,

---

[1] Campagne mondiale pour le désarmement, Fiche d'information nº 36, Département des affaires du désarmement, ONU, New York, juin 1984, p. 2.

on a procédé au lancement de la Campagne mondiale pour le désarmement. Le Secrétaire général a alors présenté les grandes lignes du programme de la Campagne, dont on a discuté par la suite, à la Session extraordinaire[2].

UNSSOD I avait fait de la Semaine du désarmement un événement annuel coïncidant avec l'anniversaire de la fondation de l'ONU, le 24 octobre. UNSSOD II a souligné la valeur de cette Semaine comme instrument d'éducation, et elle l'a intégrée à la Campagne mondiale pour le désarmement (CMD).

La Campagne mondiale pour le désarmement (CMD) poursuit trois objectifs principaux : informer et éduquer le public sur les objectifs de l'ONU en matière de limitation des armements et de désarmement, et obtenir son appui à cet égard et les lui faire mieux comprendre. Elle est menée à l'échelle mondiale, de façon neutre et factuelle et avec la participation et la coopération de tous les États membres. Le Département des affaires du désarmement, de concert avec les Centres d'information des Nations-Unies, les ONG, divers ministères des Affaires extérieures, des associations pour les Nations-Unies et les médias partout dans le monde, s'efforce de présenter des informations s'adressant au public profane. Ces dernières années, on a assisté à une croissance rapide du nombre des demandes d'information sur la limitation des armements et le désarmement, et les auteurs de ces demandes souhaitent obtenir des renseignements détaillés et rédigés sur un ton objectif.

Le Département des affaires du désarmement aux Nations-Unies chapeaute l'organisation de la CMD et entretient des liens étroits avec les divers organismes et départements de l'ONU qui y participent. Maints séminaires régionaux, conférences, stages et bourses ont été offerts pour faire en sorte que la Campagne profite au plus grand nombre possible de

---

2 "The World Disarmament Campaign and the Role of Public Opinion", The United Nations and Disarmament : 1945-1985, Département des affaires du désarmement, ONU, New York, pp. 156-157.

personnes. Par ailleurs, l'ONU publie l'Annuaire des Nations-Unies pour le désarmement, la revue Désarmement, le Bulletin de la Campagne mondiale pour le désarmement et des trousses et brochures éducatives.

La Campagne est financée à même les fonds actuels de l'ONU et au moyen de conférences d'annonces de contributions qui se tiennent chaque année pendant la Semaine du désarmement. Le Canada a contribué aux conférences de 1984 et 1985.

En 1982, l'Assemblée générale a adopté, sans procéder à un vote, une recommandation du Conseil économique et social voulant qu'une Année internationale de la paix soit proclamée le 24 octobre 1985, date du quarantième anniversaire de la fondation de l'ONU. La résolution 37/16 faisait de 1986 l'Année internationale de la paix et invitait tous les États membres, tous les organismes des Nations-Unies et les ONG intéressés à contribuer à l'organisation et au succès de l'AIP. Les auteurs de la résolution priaient le Secrétaire général de soumettre un programme provisoire à l'Assemblée générale en 1983. Cette année-là, la résolution 38/56 demandait que soit créé un fonds de contributions volontaires pour financer le programme de l'AIP. En 1984, la résolution 39/10 réclamait un plus grand apport financier pour promouvoir la paix et la sécurité internationales. Toutes ces résolutions ont été adoptées sans qu'un vote soit pris[3].

Les principaux objectifs de l'Année internationale de la paix, tels que les a énoncés le Secrétaire général dans le programme provisoire, sont les suivants : a) susciter un effort généralisé, fondé sur la Charte de l'ONU, pour promouvoir la paix; b) renforcer et revitaliser le réseau de l'ONU et le Conseil de sécurité pour les rendre plus aptes à maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité internationales; et c) amorcer un

---

[3] Hélène Samson, Article de fond - 1986, Année internationale de la paix, Association canadienne pour les Nations-Unies, Ottawa, décembre 1985, p. 1.

processus de réflexion sur les conditions fondamentales nécessaires à l'instauration de la paix mondiale, et encourager les efforts en ce sens.

En 1985, on a organisé des séminaires régionaux intitulés "Paix et développement", "Paix et désarmement" et "Préparation à la vie dans un monde en paix". Pour 1986, on prévoyait toutes sortes de manifestations sur ces thèmes et sur beaucoup d'autres encore. Il incombe au Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité, qui relève du Secrétariat, de coordonner les activités du réseau de l'ONU et de se mettre en rapport avec les ONG et d'autres entités ne faisant pas partie de l'ONU, qui organisent des activités pour marquer l'AIP. De nombreux organismes spécialisés des Nations-Unies commanditent des manifestations qui soulignent les rapports existant entre la paix et leur champ d'activité.

La position actuelle du Canada

La résolution 40/151B, adoptée par l'Assemblée générale en 1985, faisait partie d'une résolution plus générale portant sur l'examen et la mise en oeuvre des clauses du Document final publié à l'issue d'UNSSOD II. Elle faisait notamment référence, de façon explicite, à la Campagne mondiale pour le désarmement. Avec 138 autres pays, le Canada a voté en faveur de cette résolution en décembre 1985. En l'appuyant, le Canada acceptait notamment que la CMD figure à l'ordre du jour provisoire de la quarante-et-unième session de l'Assemblée générale de l'ONU et il demandait qu'on accorde un plus grand soutien financier à la Campagne; notre pays a d'ailleurs fait observer avec regret que "la plupart des États qui dépensent le plus pour leurs armements [n'ont] jusqu'à présent versé aucune contribution financière à la Campagne mondiale pour le désarmement"[4]. Par contre, le Canada, comme tous ses alliés de l'OTAN et plusieurs autres pays, s'est abstenu de voter sur la résolution 40/151D,

[4] Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de la première partie de sa quarantième session, du 17 septembre au 18 décembre 1985, ONU, Département de l'information, Service de la presse, Communiqué de presse GA/7272, 13 janvier 1986, p. 163.

intitulée "Campagne mondiale pour le désarmement : action et activités". Ce comportement est attribuable au libellé d'une partie de la résolution, qui invitait tous les États membres à coopérer avec l'ONU "pour garantir une meilleure circulation d'informations exactes" et "pour éviter la diffusion d'informations fausses et tendancieuses"[5]. Le Canada évite autant que possible d'appuyer des résolutions ainsi formulées, car il juge qu'elles sont sujettes à trop d'interprétations divergentes.

En octobre 1985, le Canada s'est engagé à fournir 100 000 $ à la CMD. De cette somme, 10 000 $ ont été affectés à l'Année internationale de la paix et ont servi aux activités de soutien menées par le Secrétariat de l'AIP.

Le Canada était l'un des trois auteurs occidentaux de la résolution 40/3, qui portait sur l'Année internationale de la paix. Adoptée le 24 octobre sans qu'un vote soit pris, elle instituait officiellement l'AIP et invitait tous les États, tous les organismes des Nations-Unies, tous les ONG, tous les organismes scientifiques et culturels, tous les établissements de recherche et d'éducation et les médias à coopérer avec le Secrétaire général pour favoriser la réalisation des objectifs de l'Année.

Le 6 mars 1986, le gouvernement du Canada a exposé en détail le programme national d'activités pour l'Année internationale de la paix[6]. Comme on l'a déjà indiqué, une somme importante a été versée au Fonds de contributions volontaires de l'AIP. Parmi les autres activités menées par le gouvernement, citons la tournée pancanadienne qu'a effectuée l'ambassadeur au désarmement, M. Douglas Roche, du 14 avril au 2 mai. Il a discuté de l'AIP et des rapports existant entre le désarmement et le développement avec des membres du Groupe consultatif pour le

---

5 Ibid., p. 166.
6 Communiqué no 59, ministère des Affaires extérieures, 6 mars 1986, pp. 1-2.

désarmement et la limitation des armements et avec des Canadiens qui s'intéressent à ces questions. À l'automne de 1986, on publiera une sélection d'exposés rédigés par des sommités canadiennes sur les grands thèmes de l'AIP; ce recueil sera présenté aux Nations-Unies, et distribué partout au Canada. Grâce à une subvention du Fonds pour le désarmement, administré par le ministère des Affaires extérieures, l'Association canadienne pour les Nations-Unies a organisé un concours national de dissertation et de création d'affiches dont le thème était "Qu'est-ce que la paix, et que puis-je faire pour la favoriser ?". Également à l'automne de 1986, la Société canadienne des postes émettra un timbre commémoratif pour souligner l'Année internationale de la paix. Le Fonds pour le désarmement, qui disposait de plus de 500 000 $ au cours de l'exercice 1985-1986, a financé en priorité des projets se rapportant directement aux buts de l'AIP. Dans le communiqué annonçant les activités susmentionnées, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a indiqué que les divers ministères prendraient en compte les thèmes de l'AIP dans l'organisation de leurs activités pour 1986[7].

Le débat parlementaire

Cette question n'a pas été soulevée en Chambre.

Ouvrages de référence récents

Désarmement : Bulletin de la Campagne mondiale pour le désarmement, Département des affaires du désarmement et Département de l'information, ONU, New York.

Roche, Douglas, ambassadeur au désarmement. Lueurs d'espoir : le Canada et l'Année internationale de la paix, Discours nº 86/71, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Edmonton, 10 mars 1986.

Roche, Douglas. International Year of Peace Report of Cross-Canada Tour, 13 avril au 2 mai 1986. Ministère des Affaires extérieures.

Roche, Douglas. Le Canada et la poursuite de la paix, 31 juillet 1985. Ministère des Affaires extérieures.

---

[7] Ibid., p. 3.

SECTION II - LA DÉFENSE

19. LES TRANSFERTS D'ARMES

Contexte

Les ventes d'armes conventionnelles se sont considérablement accrues au cours des dix dernières années à l'échelle mondiale; leur chiffre est passé de 56,9 milliards de dollars US pour la période allant de 1973 à 1976, à 147,3 milliards entre 1981 et 1984[1]. La part des exportations détenue par les superpuissances a quelque peu diminué depuis la fin des années 1960, mais elle a néanmoins représenté néanmoins 53 p. 100 du marché mondial entre les années 1981 et 1984. La Grande-Bretagne, la France, l'Italie et l'Allemagne de l'Ouest réunies accaparaient 23 p. 100 du marché durant la même période, tandis qu'un troisième échelon de fournisseurs (la Belgique, le Brésil, la Chine, la Tchécoslovaquie, Israël, les deux Corées, le Pakistan, la Pologne et l'Espagne) s'affirmaient rapidement comme pays exportateurs[2].

Les États membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie sont demeurés les plus importants consommateurs d'armements, y compris d'armes nucléaires. Mais entre 1981 et 1984, 81 p. 100 des exportations mondiales d'armes conventionnelles étaient destinés aux pays en développement, dont plus de la moitié au Moyen-Orient, 17 p. 100 à l'Afrique, 12 p. 100 à l'Asie orientale, 9 p. 100 à l'Amérique latine et 6 p. 100 à l'Asie australe[3].

On s'est efforcé à plusieurs reprises de contrôler l'offre et la demande sur le marché mondial des armements. En 1974, huit pays

---

1 Arms Control and Disarmament Agency, World Military Expenditures and Arms Transfers, Washington: ACDA, 1985, pp. 43, 45.

2 Ibid., p. 43, pp. 89-130.

3 Ibid., p. 43.

d'Amérique latine se sont engagés, dans la Déclaration d'Ayacucho, à rechercher un accord sur la limitation des achats d'armes dans leur région. En l'occurrence, aucun accord concret n'a été conclu, mais le gouvernement du Pérou a relancé l'initiative en 1985[4]. Le projet de traité Contadora, débattu en 1985, prévoit la limitation absolue des exportations d'armes vers l'Amérique centrale.

En 1977, le gouvernement Carter s'est engagé à limiter unilatéralement les exportations d'armes américaines et à négocier des restrictions multilatérales avec les autres grands exportateurs. Cette initiative a débouché sur les discussions CAT (transferts d'armes conventionnelles) avec l'Union soviétique. Après quatre rondes de discussions infructueuses, le processus a été abandonné en 1979[5].

Depuis, les grands exportateurs s'intéressent moins à la question. Dans le rapport qu'il a déposé en 1981, le Groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU chargé d'étudier les liens entre le désarmement et le développement, a repris l'idée qu'on pourrait s'acheminer vers une réglementation des ventes d'armes si, en un premier temps, tous les pays diffusaient plus largement les chiffres de leurs exportations. Le gouvernement canadien a réagi à cette recommandation en 1982 en signalant qu'il ne [s'engagerait] à continuer à faire rapport sur ses dépenses militaires qu'à condition que les États du Pacte de Varsovie s'engagent sur la même voie"[6].

Le Canada tient à peine un rôle de figurant sur le marché international des armes conventionnelles : il se classe au vingt-cinquième

---

4 Institute for Defense and Disarmament Studies, The Arms Control Reporter, Brookline MA: IDDS, 1986, p. 502.A.1.

5 Stockholm International Peace Research Institute, World Armaments and Disarmament, SIPRI Yearbook 1980, Londres: Taylor and Francis, 1980, pp. 121-126.

6 Assemblée générale de l'ONU, Étude des rapports entre le désarmement et le développement, Rapport du Secrétaire général, A/S-12/13, 14 mai 1982.

rang des fournisseurs mondiaux, loin derrière les superpuissances, les exportateurs secondaires et le nouvel échelon de fournisseurs. Mieux, les exportations militaires canadiennes ne comptent que pour 0,5 p. 100 du total mondial des ventes d'armes conventionnelles[7].

Néanmoins, le volume des exportations militaires canadiennes a augmenté au fil des années, passant de 336,2 millions de dollars en 1970 à 721,7 millions en 1980, puis à 1 902,7 millions en 1985[8]. Plus de 70 p. 100 de ces exportations étaient destinées à des consignataires américains, fait qui souligne à la fois la vocation essentiellement nord-américaine du commerce canadien et l'importance de l'Accord canado-américain sur le partage de la production de défense (DPSA).

Par le passé, les habitudes du Canada en matière d'exportations d'armements ont parfois fait l'objet de questions. Des violations présumées de la politique canadienne ont suscité des débats publics, notamment l'octroi de licences d'exportation autorisant la vente de matériels stratégiques à des gouvernements en guerre ou à des gouvernements dont on savait qu'ils bafouaient systématiquement les droits de la personne. La nécessité d'appliquer rigoureusement les dispositions relatives au consignataire final dans les contrats de vente d'armements, a également suscité un certain intérêt. Rappelons à cet effet la présence de fournitures militaires canadiennes au Vietnam et la revente de chasseurs F-86 canadiens au Pakistan en 1965[9].

---

7 Arms Control and Disarmament Agency, World Military Expenditures and Arms Transfers, Washington: United States ACDA, 1985, pp. 89 et 99.

8 MAE, Chiffres sur les exportations militaires du Canada : avril 1986, document non publié.

9 Regehr, Ernie, Making a Killing: Canada's Arms Industry, Toronto: McClelland and Stewart, 1975, pp. 5-8, 51-52; Taskforce on the Chruches and Corporate Responsibility, Annual Report 1983-84, Toronto: TCCR, 1984, p. 10, 53-54.

La position actuelle du Canada

Selon l'Avis aux exportateurs, modifié en 1985, "la politique du Canada quant à l'exportation de telles marchandises (matériels militaires et stratégiques) est restrictive". Cette politique

> s'appuie sur les principes selon lesquels ce matériel ne doit pas être fourni à des pays qui constituent une menace militaire pour le Canada, à des pays actuellement en guerre ou en voie de l'être, ou à des pays où il est interdit d'exporter des armes en vertu des résolutions des Nations-Unies[10].

L'Avis modifié est entré en vigueur le 1er mars 1985 : on n'y trouvait plus la clause originale qui prohibait la vente de matériel militaire aux régimes foulant au pied les valeurs chères au Canada, à plus forte raison lorsque ce matériel risque de servir contre les populations civiles.

Comme pays membre de l'OTAN, le Canada siège au Comité de coordination (le COCOM) qui réglemente l'exportation de marchandises stratégiques vers les pays communistes. En vertu des modalités du COCOM, le Canada ne peut pas exporter d'armes ni de marchandises stratégiques vers les pays figurant sur la Liste des pays visés par contrôle (LPVC), à savoir tous les pays membres du Pacte de Varsovie, l'Albanie, la Mongolie, la Corée du Nord et le Vietnam[11]. Le 10 janvier 1986, le gouvernement a annoncé qu'il allait éventuellement ajouter la Libye à la Liste[12]. Même si la République populaire de Chine ne figure pas

---

10 MAE, Lois et politiques canadiennes régissant les marchandises d'exportation contrôlée : Exigences relatives à l'obtention de licences d'exportation, Ottawa, 1er mars 1985, paragraphe 7.

11 MAE, Liste de pays visés par contrôle, Loi sur les licences d'exportation et d'importation, entrée en vigueur le 3 juillet 1981; ministère des Affaires extérieures du Canada, Lois et politiques canadiennes régissant les marchandises d'exportation contrôlée : Exigences relatives à l'obtention de licences d'exportation, Ottawa, 1er mars 1985, paragraphe 30.

12 CPM, Communiqué, 10 janvier 1986.

sur la LPVC, les exportations vers ce pays tombent aussi sous la coupe du COCOM. Le 14 février 1986, le gouvernement a fait savoir que "le Canada s'était engagé, de concert avec ses alliés de l'OTAN et le Japon, à faciliter certains contrôles à l'exportation de produits stratégiques vers la République populaire de Chine"[13].

Cette politique restreint l'exportation d'armes vers des régions qui sont en guerre ou qui risquent de l'être : "En ce sens, il ne serait pas présentement possible d'émettre des licences à l'exportation de matériel militaire vers des pays tels que le Guatemala, le Honduras ou le Nicaragua."[14] En réponse à des questions posées à la Chambre des communes sur la décision du gouvernement de fournir 20 chasseurs CF-104 Starfighter à la Turquie en décembre 1984, le ministre adjoint de la Défense Harvie Andre a déclaré qu'en fait, "nous respectons un engagement auquel tous les partenaires de l'OTAN sont parties". M. Andre a également signalé que le Canada a "reconnu qu'il... était effectivement nécessaire de faire preuve d'équité... en conséquence, nous sommes en pourparlers avec la Grèce au sujet de la fourniture de pièces de rechange et de moteurs pour ces avions... afin de renforcer son potentiel"[15]. Le 5 mai 1986, le gouvernement a de nouveau défendu sa décision à la Chambre des communes[16].

Depuis que le Conseil de sécurité de l'ONU a décrété l'embargo absolu par les armes destinées à l'Afrique du Sud en 1977, la politique du Canada en matière de vente d'armements interdit les exportations vers ce pays.

Après que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation eut été modifiée et que l'Opposition eut révélé l'octroi par le gouvernement de licences à l'exportation de certaines marchandises vers le

---

13 MAE, Communiqué, n° 37, 14 février 1986.

14 MAE, Communiqué, n° 86, 19 juin 1985.

15 Débats de la Chambre des communes, 11 décembre 1985, p. 9376.

16 Débats de la Chambre des communes, 5 mai 1986, p. 12965.

Chili en 1985, on s'est interrogé à la Chambre des communes sur la politique du gouvernement au sujet de l'exportation d'armes vers les pays qui violent les droits de la personne. En réponse aux questions de l'Opposition, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a donné l'explication suivante :

> "Lorsqu'on examine des demandes pour l'exportation de matériel militaire vers des pays où les droits de l'Homme ne sont pas respectés, on se pose la question de l'emploi de ce matériel contre les populations civiles. Les licences d'exportation dont vous détenez des copies ont été émises après qu'une consultation interministérielle eut déterminé que cela ne ferait peser aucune menace sur la population civile des pays concernés... Au cours des six derniers mois, j'ai refusé, à titre de secrétaire d'État aux Affaires extérieures, d'attribuer des licences pour l'exportation de matériel militaire vers le Chili, le Guatemala et l'Iran"[17].

Dans le même communiqué, M. Clark a indiqué que le gouvernement est en train de réexaminer la politique canadienne en matière d'exportation d'armes.

Le débat parlementaire

La question des appareils de chasse vendus à la Turquie a été abordée à la Chambre des communes par la députée libérale Sheila Copps, pour qui cette décision "va à l'encontre des demandes qui sont actuellement faites dans tout le Canada par les Canadiens grecs"[18]. La question a été reprise par le député néo-démocrate Derek Blackburn qui a dit : "J'espère sincèrement que le gouvernement comprend que ce qu'il est en train de faire risque fort d'exacerber une situation politique déjà très instable..."[19] Par la suite, le député néo-démocrate Alan Redway a soulevé la question à la Chambre des communes le 5 mai 1986[20].

---

17 Op. cit. (note 14).

18 Débats de la Chambre des communes, 12 mars 1985, pp. 2927 et 2928.

19 Débats de la Chambre des communes, 11 décembre 1985, p. 9376.

20 Débats de la Chambre des communes, 5 mai 1986, p. 12964.

Quant à l'exportation de matériel stratégique vers le Chili, c'est le député néo-démocrate Nelson Riis qui, le premier, a soulevé la question. Il a demandé :

> "Pourquoi le ministère des Affaires extérieures a-t-il accordé un permis d'exportation à la Société Med-Eng Systems Incorporated d'Ottawa, le 5 novembre dernier, pour l'exportation de matériel paramilitaire à la police nationale chilienne qui, selon Amnistie internationale, a participé au meurtre et à la torture de centaines de civils l'an dernier ?"[21]

M. Riis a repris la question deux jours plus tard à la Chambre des communes :

> "Pourquoi le ministre a-t-il autorisé l'exportation vers le Chili de matériel militaire d'une valeur de 11 millions de dollars, y compris des pièces de tanks, et la révision de moteurs par Standard Aero, de Winnipeg, pour l'aviation chilienne ? Pourquoi a-t-il autorisé de Havilland, une société de la Couronne, à exporter des pièces pour les avions de l'armée chilienne ?"[22]

M. Riis a également interrogé le gouvernement sur sa décision de supprimer la clause sur les droits de la personne dans la Loi sur les licences d'exportation et d'importation. En novembre, M. Riis a demandé si le Ministre avait modifié cette politique "pour légitimer la vente de matériel militaire à des pays comme le Chili "[23].

---

21 Débats de la Chambre des communes, 18 juin 1985, p. 5915.

22 Débats de la Chambre des communes, 20 juin 1985, p. 6045.

23 Débats de la Chambre des communes, 4 novembre 1985, p. 8320.

Ouvrages de référence récents

Michael Brzoska et Thomas Ohlson, "A buyers' market: the arms trade in the 1980s", ADIU Report, Vol. 8, n° 2, mars-avril 1982, pp. 1-6.

Richard Goldman, "Canada arms sales bolster brutality", Globe and Mail, 13 décembre 1985.

Michael T. Klare, "The transformation of the international arms trade", Ploughshares Monitor, Vol. 6, n° 1, mars 1985, pp. 6-9.

Albert Legault, "Le commerce militaire canado-américain est en pleine expansion", Le Devoir, le 10 juin 1986.

Ernie Regehr, "The military industry in Canada: street vendor to the global arms marathon", Canadian Dimension, Vol. 19, n° 4, septembre/octobre 1985, pp. 16-18, 33.

Stockholm International Peace Research Institute, World Armaments and Disarmament, SIPRI Yearbook 1980, Londres: Taylor and Francis, 1984, pp. 175-210.

20. L'ACCORD CONCLU ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS AU SUJET DU SYSTÈME D'ALERTE DU NORD

Contexte

C'est en 1976 que les deux pays ont entrepris des négociations sur le Système d'alerte du Nord, avec l'intention de remplacer le Réseau d'alerte lointaine (ligne DEW); les pourparlers sur le système choisi ont commencé au début de 1984. La méthode retenue résultait d'une étude menée en coopération et financée par les deux pays; il s'agissait de l'Étude canado-américaine sur la défense aérienne (JUSCADS), qui a été terminée en 1979.

L'Accord a été signé par le premier ministre Mulroney et le président Reagan au Sommet de Québec, le 18 mars 1985, et déposé à la Chambre des communes le lendemain.

Le système modernisé décrit dans l'Accord comprend :

- un réseau de radars transhorizon à rétrodiffusion (OTH-B) qui seront déployés aux États-Unis pour surveiller les abords est, ouest et sud du continent;
- le Système d'alerte du Nord (SAN), qui remplacera le vieux Réseau d'alerte lointaine en Alaska et dans le Nord canadien;
- le Système aéroporté d'alerte et de contrôle de l'Aviation américaine (AWACS), qui renforcera le SAN en temps de crise;
- des bases avancées de déploiement qui seront aménagées dans des aérodromes canadiens existants pour recevoir les avions AWACS et les chasseurs;
- du matériel de communications pour mieux coordonner et diriger l'emploi des intercepteurs.

Le Canada a convenu de satisfaire à tous les besoins en communications. Plus particulièrement, cela suppose la conception et la mise en oeuvre d'un réseau de communications entre les stations de radar et

l'intégration des radars au Centres de contrôle des opérations régionales (CCOR) de North Bay. Le Canada dessinera et construira toute nouvelle installation nécessaire au SAN sur son territoire. Après 1989, le Canada deviendra l'administrateur du programme et surveillera les travaux des étapes finales de mise au point et de construction. Une fois le SAN terminé (1992), notre pays exercera le contrôle opérationnel complet sur tous les volets du SAN déployés à l'intérieur de ses frontières. Par ailleurs, des Canadiens seront affectés aux stations radars OTH-B aux États-Unis et, dans une mesure qui n'a pas encore été définie, à bord des avions du Système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS).

La modernisation se produira en deux étapes. Les États-Unis dirigeront les travaux de la première étape qui comprendra l'acquisition de 13 radars à antenne-réseau planaire à bande L à longue portée (AN/FPS-117) et l'installation de 10 de ces radars à des emplacements existants du Réseau DEW (8 au Canada et 2 en Alaska). Les 3 autres radars seront construits à de nouveaux endroits, au Labrador. Des radars de "brèche" à courte portée seront mis au point, et deux prototypes, mis à l'essai. Pendant cette étape, on aménagera aussi une station de logistique en Alaska et l'on mettra à l'épreuve les liaisons entre les divers éléments du système. Le Canada dirigera les travaux de la deuxième étape, qui doit commencer en 1989. À ce stade-là, on achètera 37 radars à courte portée, dont 2 seront installés en Alaska et 35 au Canada. Cinq stations de logistique seront construites au Canada, et toutes les stations radars et les liaisons devraient être terminées en 1992 au plus tard. S'il le faut, on créera un Conseil mixte supérieur d'examen pour surveiller la mise en place du Système.

L'ensemble du programme de modernisation coûtera environ 7 milliards de dollars. Le coût estimatif du SAN atteindra 1,29 milliard de dollars; le Canada en supportera 40 p. 100 (511 millions), et les États-Unis, 60 p. 100 (777 millions). Cette même formule de partage vaudra aussi pour les frais d'exploitation et d'entretien du système.

En août 1984, la société Sperry Co. de New York a obtenu un contrat de recherche et de développement d'une valeur de 79,6 millions de dollars, qui portait sur les radars à courte portée. En février 1985, un contrat de 58,8 millions de dollars a été adjugé à la General Electric de Syracuse relativement aux premiers radars à longue portée.

La position actuelle du Canada

Le 13 mars 1985, le ministre de la Défense nationale, M. Erik Nielsen, a déclaré ce qui suit à la Chambre des communes :

> "Cet accord répond aux besoins des deux parties. Pour la première fois, le Canada assurera pleinement sa défense sur son propre territoire et dans son propre espace aérien... Ce sont des Canadiens qui vont diriger, faire fonctionner, entretenir et surveiller le Système d'alerte du Nord. La souveraineté canadienne dans le Nord sera renforcée et garantie pour l'avenir... Chose certaine, ces radars ne sont ni conçus, ni placés pour détecter des missiles intercontinentaux ou d'autres engins spatiaux... La modernisation est la seule solution pratique. Les principales composantes de notre réseau sont déjà techniquement dépassées et de plus en plus difficiles et onéreuses à entretenir. D'abord et avant tout, le réseau actuel ne peut pas détecter les bombardiers modernes ni les missiles de croisière... Pendant toute la durée des négociations, le gouvernement a cherché à renforcer l'association canado-américaine. Cet accord de modernisation de la défense aérienne nord-américaine constitue la preuve tangible du désir du gouvernement de renforcer le potentiel de défense du Canada, en même temps que de lui conserver la haute main sur ses défenses."[1]

Le débat parlementaire

À la Chambre des communes, le débat sur l'Accord concernant le SAN a principalement porté sur deux aspects : les rapports susceptibles

[1] Débats de la Chambre des communes, le 13 mars 1985, pp. 2976-2977.

d'exister entre l'Accord même et l'Initiative de défense stratégique (IDS) des États-Unis, d'une part, et la décision de moderniser des pistes existantes dans le Nord pour que des chasseurs et des avions AWACS puissent s'en servir. La possibilité que des liens puissent exister entre le SAN et l'IDS a donné lieu à un débat par suite d'observations formulées par des fonctionnaires américains, observations qui semblaient contredire les garanties du gouvernement qui niait l'existence de tels liens. M. Paul Nitze, conseiller spécial du président en ce qui concerne la limitation des armements, a déclaré le 6 mars que, comme l'IDS n'avait encore abouti à la production d'aucun système particulier, rien ne permettait d'affirmer que le SAN pût devenir un élément du programme américain de défense contre les missiles balistiques[2]. M. Nielsen et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, ont tous deux cité un communiqué de presse de l'ambassade américaine, dans lequel il était dit :

> "En ce qui concerne la modernisation de la ligne DEW et son remplacement par des radars d'alerte septentrionale (sic), le Département est en mesure d'affirmer clairement et catégoriquement que le Système d'alerte septentrionale (sic) projeté par le Canada et les États-Unis ne fait pas partie de l'Initiative de défense stratégique."[3]

Des observations formulées par d'autres personnalités américaines ont envenimé le débat; ainsi, le Secrétaire à la Défense, M. Caspar Weinberger, a laissé entendre que le SAN était un élément d'appoint nécessaire pour tout système de défense stratégique[4]. Des membres de l'Opposition ont exigé qu'un processus d'examen soit intégré à l'Accord et qu'une clause soit annexée pour empêcher que le Canada ait quoi que ce soit à voir avec toute innovation technologique ultérieure. Après

[2] Globe and Mail des 7 et 8 mars 1985.
[3] Débats de la Chambre des communes, 8 mars 1985, p. 2813.
[4] M. Weinberger a été interviewé pendant l'émission Canada AM, le 18 mars, et ses propos ont été cités dans le Hansard du 18 mars 1985, à la page 3109.

que l'Accord fut signé et qu'il fut déposé à la Chambre des communes, l'honorable Jean Chrétien a exprimé l'avis que, si tous les éléments énumérés dans l'Accord devenaient réalité (amélioration des aérodromes pour y accueillir les CF-18 et les avions AWACS, dépôts de missiles et de munitions, et création de hangars pour y abriter le matériel en cas d'alerte), le Nord finirait par être truffé de bases aériennes militaires ultra-modernes[5]. M. Clark répondit que seulement deux genres de pistes seraient aménagées :

> "Il y a deux types de pistes d'atterrissage qui seront touchées dans la région que le député mentionnait hier dans sa question. Les premières seront modifiées pour permettre le stationnement d'avions porteurs de radar. Les secondes seront peut-être améliorées pour permettre aux intercepteurs - des avions du NORAD ne portant pas d'armements nucléaires, mais seulement des armes conventionnelles - de pénétrer dans le grand Nord en cas d'alerte, de sorte que, si nous détectons quoi que ce soit au-dessus de notre territoire, nous puissions envoyer des avions pour savoir exactement ce que c'est. Le député devrait juger cela prudent."[6]

La crainte que le SAN soit relié d'une façon quelconque à l'IDS refit de nouveau surface aux audiences du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale (CPAEDN). Répondant à une question de M. Benno Friesen, l'admiral Nigel Brodeur, Sous-chef de l'État-major de la Défense, a déclaré :

> "... Mais dire, parce qu'on a un système de surveillance capable de détecter les missiles de croisière ou de faire face au problème plus immédiat qu'est celui du bombardier Blackjack, qu'ainsi nous participons à l'IDS, est parfaitement incorrect. Il est erroné de rattacher les deux parce que ce lien n'a aucun fondement technologique, pas plus qu'il n'a de fondement du point de vue des opérations militaires."[7]

---

5 Débats de la Chambre des communes, 20 mars 1985, p. 3200.
6 Ibid., p. 3201.
7 CPAEDN, Délibérations, 3 octobre 1985, p. 46.

Le député conservateur Don Ravis s'est interrogé sur l'évolution technologique et l'avenir du SAN :

> "... je me demande si les Russes réaliseront des progrès tels, pour ce qui est de leurs plates-formes de lancement - qu'il s'agisse des Bear-HS ou des Blackjack - qu'ils seront en mesure de lancer leurs engins bien en-dehors de la couverture radar. En fait, doit-on envisager de remonter notre réseau de détection plus au nord ou de nous doter d'un système quelconque de surveillance par satellite ? À ce propos, je voudrais que nous fassions une projection sur 15 à 20 ans."[8]

Le major-général Larry Ashley, Chef - Doctrine et opérations militaires, a répondu :

> "... il ne fait aucun doute, au fur et à mesure de l'évolution de la menace, qu'il faudra y apporter quelques changements, le raffiner ou envisager une réorientation. Ou encore, conformément à ce qu'on envisage à l'issue des études devant être entreprises dans la phase 2, il faudra se demander si l'on ne doit pas envisager une autre approche."[9]

M. John Anderson, sous-ministre adjoint de la Défense (Politiques), a ajouté :

> "D'après les calculs auxquels nous nous sommes livrés pour le système actuel, tel qu'il est configuré, on parviendrait, dans le cas d'une attaque par bombardier ou par missile de croisière, à un délai d'alerte au moins égal si ce n'est inférieur à celui qu'on obtiendrait en cas d'attaque par missile balistique. Par contre, si cette équation était modifiée... il faudrait étendre vers l'extérieur la couverture du réseau de pré-alerte. Mais, selon moi, il est fort probable que d'ici là nous disposerons d'un système spatial de surveillance..."[10]

M. Ravis a par la suite demandé à M. Nielsen des garanties que la technologie canadienne servirait à construire le SAN :

---

8 CPAEDN, Délibérations, 6 décembre 1985, p. 46.
9 Ibid., p. 28.
10 Ibid.

> "Sommes-nous absolument certains qu'on aura recours à la technologie canadienne... et qu'il ne s'agira pas plutôt d'un transfert de technologies mises au point aux États-Unis ?"[11]

M. Nielsen a répondu en ces termes :

> "Il s'agit d'une technologie dont nous disposons actuellement... il me semble que certains éléments de la technologie des communications n'ont peut-être pas été conçus au Canada, ou encore n'ont pas été élaborés ou perfectionnés chez nous, mais je crois que ces éléments viendraient s'ajouter à l'apport canadien. Enfin, de façon générale, il s'agit d'une technologie canadienne."[12]

Ouvrages de référence récents

Mémoire d'entente et échange de notes sur la modernisation du Système de défense aérienne de l'Amérique du Nord.

Exposé : la perspective canadienne, Le Sommet de Québec tenu les 17 et 18 mars 1985.

Le Sommet de Québec - Condensé

Article de P. Mann paru dans Aviation Week and Space Technology, édition du 25 mars 1985, pp. 23 et 24 : New Air Defense Pact Provides Canadian Takeover of DEW Line.

Article de M. Shadwick paru dans Perspectives internationales, mars/avril 1985, pp. 11-15 : Canadian Air Defence.

Rapport du Comité spécial du Sénat sur la Défense nationale : La défense aérienne du territoire canadien, janvier 1985.

Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale : La coopération canado-américaine en matière de défense et le renouvellement de l'Accord du NORAD en 1986, 14 février 1986.

Pour obtenir une analyse détaillée sur les systèmes de défense du NORAD, voir :
B. Gumble, "Air Force Upgrading Defences at NORAD", dans Defense Electronics, août 1985, pp. 86 à 108.

Renvois

Le renouvellement du NORAD.
Échange de correspondance sur l'Initiative de défense stratégique.

---

11 CPAEDN, Délibérations, 13 décembre 1985, p. 9.
12 Ibid.

21. LA SOUVERAINETÉ CANADO-AMÉRICAINE DANS L'ARCTIQUE ET LA SURVEILLANCE DE CE CONTINENT

Contexte

C'est en 1880 que la Grande-Bretagne a cédé les îles de l'Arctique au Canada. Un fonctionnaire de l'administration coloniale écrivait à l'époque :

> En annexant ces territoires inexplorés au Canada, nous cherchons surtout à empêcher les États-Unis de les revendiquer, car il est peu probable que ces terres s'avèrent d'une utilité quelconque pour le Canada.

Nonobstant cette opinion, les gouvernements successifs du Canada ont attribué une grande valeur politique et économique à l'Arctique et aux ressources qu'il renferme. Dès les années 1890, des missions d'exploration et de patrouille ont inauguré une présence canadienne active dans le grand Arctique. Pendant la Seconde Guerre mondiale, l'Arctique canadien a pris une nouvelle importance stratégique : en effet, le Canada a autorisé les États-Unis à construire une chaîne d'aérodromes et de stations météorologiques dans l'Arctique afin de permettre la livraison d'appareils militaires à l'Union soviétique.

En 1955, le Canada et les États-Unis ont signé un accord portant sur la construction du Réseau d'alerte lointaine (DEW), série de stations radars de préalerte qui devait traverser le Grand Nord canadien. Le Réseau avait pour principale fonction de donner l'alerte si des bombardiers soviétiques s'amenaient par le Pôle Nord pour aller attaquer les États-Unis.

Certes, cette exploitation accrue de l'Arctique était surtout le fait des États-Unis, mais des accords de coopération passés avec ce pays ont soulagé les craintes qu'aurait pu avoir Ottawa au sujet de la souveraineté de notre pays dans la région. Cette situation a changé en 1969, quand un pétrolier américain privé, le Manhattan, a voulu franchir le passage du Nord-Ouest sans demander la permission du gouvernement canadien. Inquiet de voir sa souveraineté compromise et redoutant un accroissement du trafic maritime commercial, le gouvernement a adopté la

Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques (1970) en vertu de laquelle la juridiction canadienne en matière d'environment s'étendait jusqu'à 100 milles au large du littoral arctique. Par suite de nouveaux efforts multilatéraux visant à codifier le droit de la mer, cette revendication canadienne a été reconnue dans l'article 234 de la Convention sur le droit de la mer, adoptée en 1982 par les Nations-Unies, convention que les États-Unies n'ont pas signée.

La découverte de gisements de pétrole et de gaz naturel dans les années 1970 a décuplé le potentiel énergétique de l'Arctique. Les sociétés pétrolières canadiennes et étrangères estiment que la mer de Beaufort renferme 8,5 milliards de barils de pétrole et que la nappe de gaz naturel dans le Grand Nord équivaut à 65 trillions de pieds cubes.

En mars 1985, à la Conférence au sommet de Québec, le Canada et les États-Unis ont signé un protocole d'entente sur la mise en place du Système d'alerte du Nord (SAN), réseau de radars à courte et à longue portée destiné à remplacer le Réseau DEW (voir l'article sur le SAN). Le SAN sera entièrement exploité par le Canada, contrairement au Réseau DEW dont le fonctionnement est surtout assuré par des Américains. Le ministre de la Défense nationale, M. Erik Nielsen, a déclaré que grâce au SAN, "la souveraineté canadienne dans le Nord sera renforcée et garantie pour l'avenir"[1].

La première plongée de longue durée par un sous-marin nucléaire sous la calotte polaire remonte à 1958, mais ce n'est que récemment que les deux superpuissances ont mis au point les techniques nécessaires pour déployer sous la glace des submersibles porteurs de missiles balistiques. Dès lors, l'Arctique risque de constituer une zone d'importance stratégique beaucoup plus grande pour les superpuissances, et le gouvernement canadien se trouve aux prises avec de nouveaux dilemmes. La présence de sous-marins nucléaires étant très difficile à déceler et à surveiller, le Canada doit relever un défi de plus pour assurer sa souveraineté dans l'Arctique.

En août 1985, la souveraineté canadienne dans l'Arctique s'est trouvée menacée plus directement par le voyage d'un navire de la garde côtière

[1] Débats de la Chambre des communes, 13 mars 1985, p. 2976.

américaine, le Polar Sea, dans le passage du Nord-Ouest. Ce voyage avait pour but déclaré de raccourcir le trajet à destination de l'Alaska, mais le gouvernement américain n'a pas demandé la permission d'Ottawa avant d'entreprendre le voyage. Toutefois, le gouvernement américain, qui a rejeté ouvertement la position du Canada sur le statut juridique des eaux arctiques, a néanmoins proposé que le voyage se fasse en coopération. Il a également déclaré que ce voyage ne portait aucunement préjudice à la position juridique de l'un ou l'autre gouvernement relativement à ces eaux. Un porte-parole du Département d'État, M. Daniel Lawlor, a fait l'observation suivante :

> Nous considérons que le passage du Nord-Ouest est un détroit reliant deux zones de haute mer; or, le libre passage dans les détroits par moyens de transport classiques est pour nous essentiel[2].

Un journal canadien a cité les paroles suivantes de M. Paul Robinson, ambassadeur des États-Unis au Canada (traduction) : "Pour nous, il s'agit d'eaux internationales. Nous avons d'autres préoccupations en matière de sécurité qui concernent, bien entendu, l'Union soviétique."[3]

M. John Anderson, sous-ministre adjoint (Politiques) au ministère de la Défense nationale, a expliqué plus longuement la position américaine :

> "... au sujet des détroits, la Convention sur le droit de la mer prévoit que de tels passages internationaux seront fermés en vertu de l'extension des eaux territoriales, pour être franchies en vertu d'une autre disposition de la même convention, celle relative au droit de passage... Ce droit de passage ne souffre d'aucune restriction. Il couvre les navires de surface, les sous-marins immergés et les aéronefs volants au-dessus de ces eaux. Je crois aussi que cette disposition porte sur des détroits situés entre deux zones de haute mer... Les Américains maintiennent que le passage du Nord-Ouest constitue un tel détroit international, c'est-à-dire qui relie deux zones de haute mer. Le Canada, lui, est d'avis qu'il s'agit d'eaux internes canadiennes. D'après l'interprétation américaine du statut juridique de ces passages, même si nous les avons fermés et en avons fait des eaux internes, et en dépit du fait que des parties de ce détroit ont été fermées

---

2 "Canada to Launch Sovereignty Review", Globe and Mail, 2 août 1985, p. 1.

3 "Northwest Passage not for the Soviets, US Envoy Feels" Globe and Mail, 2 août 1985, p. 1.

> et considérées comme eaux territoriales lorsque nous avons étendu nos eaux territoriales jusqu'à la limite de 12 milles, en vertu de la Convention de 1983, le droit de passage préexistant est maintenu"[4].

La position actuelle du Canada

Lorsque le projet de voyage du Polar Sea a été dévoilé, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré à la Chambre des communes :

> "L'action que projette le gouvernement des États-Unis ne compromet absolument pas la souveraineté du Canada sur nos eaux septentrionales et ne concerne en rien non plus la divergence de vue bien légitime qui existe entre le Canada et les États-Unis à ce propos."[5]

Un communiqué du gouvernement en date du 31 juillet 1985 précisait que le Canada avait autorisé le voyage du Polar Sea et que le Canada accorderait son appui aux autorités américaines à cet égard. Le communiqué signalait :

> Le gouvernement du Canada a bien précisé que les eaux de l'archipel arctique, y compris celles du passage du Nord-Ouest, sont des eaux intérieures du pays et que celui-ci y exerce sa souveraineté. Parallèlement, le gouvernement a réaffirmé sa volonté de faciliter la navigation dans l'Arctique en la rendant plus sûre, sous réserve des conditions à respecter pour préserver l'environnement et le bien-être des habitants de la région. Toutes ces conditions ont été remplies.

Le communiqué précisait également :

> Les États-Unis ont bien dit au Canada qu'ils ne partageaient pas son point de vue sur le statut de ces eaux, mais ils ont garanti à notre pays que le voyage avait uniquement des fins opérationnelles et qu'il visait à raccourcir le trajet du Polar Sea à destination de l'Alaska. Les États-Unis ont par ailleurs fait officiellement savoir au Canada que le voyage et ses préparatifs ne portaient aucunement préjudice à la position des deux pays relativement au passage du Nord-Ouest[6].

---

4 Comité permanent de la Défense nationale, Délibérations, 5 mai 1986, p. 34.
5 Débats de la Chambre des communes, 20 juin 1985, p. 6043.
6 Communiqué de presse, gouvernement du Canada, 85/114.

Le 10 septembre 1985, dans une importante déclaration à la Chambre des communes, M. Joe Clark a décrit la politique du Canada relative à l'Arctique et il a annoncé les nouvelles mesures qui seraient prises pour renforcer et protéger dans l'avenir la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Quant au voyage du Polar Sea en août, M. Clark a dit :

> "Le voyage du Polar Sea n'a laissé aucune trace dans les eaux de l'Arctique canadien et n'a porté [aucunement] atteinte à la souveraineté du Canada dans l'Arctique. C'est déjà du passé et nous devons nous soucier de l'avenir."

M. Clark a déclaré que "la politique du gouvernement consiste à maintenir l'unité naturelle de l'archipel arctique canadien et [à] préserver intégralement la souveraineté canadienne sur la terre, sur la mer et sur la glace"7.

À la fin de son allocution, M. Clark a décrit sommairement les nouvelles mesures qu'il venait d'annoncer :

> "... premièrement, l'adoption immédiate d'un décret visant à établir des limites précises autour de l'archipel de l'Arctique, à compter du 1er janvier 1986;8 deuxièmement, l'adoption immédiate d'une loi sur l'application au large des côtes de la législation canadienne; troisièmement, des entretiens immédiats avec les États-Unis sur la coopération dans les eaux de l'Arctique, basée sur le respect du principe de la souveraineté canadienne; quatrièmement, l'augmentation immédiatement des vols de surveillance au-dessus des eaux de l'Arctique par les appareils des Forces canadiennes et l'établissement immédiat de plans pour des opérations navales dans l'Arctique [oriental] en 1986; cinquièmement, le retrait immédiat de la réserve émise en 1970 à l'égard de la reconnaissance par le Canada de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice et, sixièmement, la construction d'un brise-glace polaire de catégorie 8, ainsi que l'examen urgent d'autres moyens d'exercer un contrôle plus efficace sur nos eaux de l'Arctique."9

Le 11 avril 1986, comme M. Clark l'avait promis dans sa déclaration de septembre, la Canadian Law Offshore Application Act, en vertu de laquelle la juridiction du Canada en matière civile et criminelle

---

7 Débats de la Chambre des communes, 10 septembre 1985, p. 6463.

8 Les limites sont établies par décret du Conseil et définissent les limites extérieures des eaux internes historiques du Canada.

9 Débats de la Chambre des communes, 10 septembre 1985. p. 6464.

s'appliquera au large des côtes arctiques, est passée en première lecture à la Chambre des communes. M. Clark a déclaré que l'exercice de notre juridiction dans les eaux arctiques est essentielle aux intérêts canadiens, mais qu'elle ne peut en aucun cas se substituer à l'exercice de notre entière souveraineté sur les eaux de l'archipel arctique[10].

Le débat parlementaire

Étant donné que le voyage du Polar Sea s'est déroulé en août, quand la Chambre des communes ne siégeait pas, les premières opinions des chefs de l'Opposition ont été transmises par les médias. À l'occasion d'une conférence de presse, le chef libéral John Turner a qualifié le voyage "d'affront au Canada" et il a dit :

> Les États-Unis connaissent l'opinion du public canadien, mais l'inaction du premier ministre les encourage de toute évidence à y passer outre. C'est inacceptable... Le gouvernement américain a agi sans juridiction. Le premier ministre a permis que cela se produise. Le gouvernement canadien devrait déclarer, en des termes non équivoques, que l'attitude des États-Unis à l'égard du voyage du Polar Sea est intolérable[11].

À la Chambre des communes, en septembre, le critique libéral pour les Affaires extérieures, M. Jean Chrétien, a dit que le voyage avait "humilié tout notre peuple" et il a demandé pourquoi le gouvernement n'était pas intervenu plus tôt à cet égard, compte tenu surtout de sa "grande amitié" avec les États-Unis. M. Chrétien s'est également dit inquiet de la décision de retirer la réserve émise en 1970 au sujet de la reconnaissance par le Canada de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice. Voici ses propos :

> "Aujourd'hui, le ministre joue gros en posant un geste audacieux qui pourrait bien amener les tribunaux à examiner cette affaire. Les jeux sont faits, maintenant... J'espère que nous gagnerons, mais je crois qu'il aurait mieux valu que le gouvernement exerce sa souveraineté sur ce territoire pendant 50 ou 100 ans encore sans que personne la conteste. S'il est

---

10 "Bill to Assert Sovereignty Over High Arctic, Offshore" Globe and Mail, 12 avril 1986, p. 1.

11 Déclaration du très honorable John N. Turner, 9 août 1985.

> exact que le gouvernement des États-Unis pratique une politique d'amitié en ce qui nous concerne, c'est une honte de la part du président Reagan d'avoir envoyé un navire qui est presque un navire militaire dans nos eaux territoriales malgré les demandes répétées et les supplications du secrétaire d'État aux Affaires extérieures."[12]

M. Jim Fulton, porte-parole du NPD, s'est réjoui de certaines actions du gouvernement, mais il a exprimé des inquiétudes du même ordre que celles de M. Chrétien; notamment, il a prévenu le ministre qu'il valait mieux "mettre de l'ordre dans nos propres affaires" avant de s'en remettre à la décision de la Cour internationale. Il a cité l'exemple du MV Arctic, un navire qui a été

> "... exempté... par décret du Conseil, des dispositions strictes de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques pour lui permettre de transporter le brut de l'île Cameron, dans le cadre du projet Bent Horn de Pan Arctic."[13]

M. Fulton a aussi exhorté le ministre à s'occuper d'autres problèmes relatifs à la souveraineté. Il a parlé du

> "... besoin criant de nous occuper du 141e méridien avec l'Alaska dans l'Arctique occidental, de l'entrée Dixon et de nos droits dans le golfe de l'Alaska, ainsi que du détroit Juan de Fuca au large de Vancouver.
> .....
> N'oublions pas que l'été dernier encore, pendant la campagne électorale, le secrétaire américain à l'Intérieur mettait en vente un morceau du Canada, au large des îles de la Reine Charlotte, pour la prospection pétrolière et gazière."[14]

Les députés néo-démocrates et libéraux ont exprimé leur souci de voir les autochtones participer au renforcement de la souveraineté canadienne dans l'Arctique, et ils ont dit souhaiter que leurs revendications territoriales soient réglées le plus tôt possible. Le député libéral Charles Caccia a déclaré :

---

12 Débats de la Chambre des communes, 10 septembre 1985, p. 6465.
13 Débats de la Chambre des communes, 10 septembre 1985, p. 6466.
14 Ibid.

> "Les autochtones du Canada ont montré pendant des siècles qu'ils pouvaient vivre dans l'Arctique, c'est pourquoi ils devraient être appelés à renforcer sur leur territoire la souveraineté canadienne. Nous aurions intérêt, à la longue, à solliciter l'aide des autochtones afin de développer notre souveraineté plutôt que de nous en remettre à la technologie et aux valeurs qui règnent dans le sud du Canada."[15]

Vers la fin de mars, le député néo-démocrate Jim Fulton a interrogé M. Clark sur un article paru dans la revue Macleans[16], où l'on alléguait que M. Clark en était arrivé à une entente avec le secrétaire d'État américain Shultz à propos du Polar Sea bien avant le voyage du navire. Il a enchaîné en posant la question suivante :

> "... pourquoi les habitants de la Colombie-Britannique auraient-ils des raisons de croire que le gouvernement n'a pas déjà conclu un marché au sujet de la Ligne AB, de la mer de Beaufort et du détroit de Juan de Fuca, dans l'intérêt des États-Unis ?"

M. Clark a répondu :

> "La nouvelle parue dans la revue Macleans est entièrement fausse."[17]

Le 14 février 1986, le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale (CPAEDN) a présenté son rapport intitulé La coopération canado-américaine en matière de défense et la reconduction de 1986 de l'Accord du NORAD. Le Comité a recommandé que :

> "... le gouvernement envisage de négocier, avec les États-Unis, un accord conjoint pour la défense de l'océan Arctique, par lequel les deux pays s'engageraient à utiliser des systèmes immergés et d'autres systèmes pour détecter les sous-marins; les États-Unis surveilleraient la région extérieure, et le Canada, les eaux de l'Archipel canadien."[18]

---

15 Débats de la Chambre des communes, 19 septembre 1985, p. 6777.
16 Voir "Straight Talk at the Summit", Macleans, 24 mars 1986, p. 13.
17 Débats de la Chambre des communes, 21 mars 1986, p. 11747.
18 CPAEDN, La coopération canado-américaine en matière de défense et la reconduction de 1986 de l'Accord du NORAD, 14 février 1986, p. 74.

Mais dans leur rapport minoritaire, les membres libéraux du CPAEDN ont catégoriquement rejeté cette idée, du fait que de telles mesures risquaient, à leur avis, d'infirmer la cause du Canada devant la Cour internationale[19].

Durant les audiences du Comité permanent de la Défense nationale, le député libéral Len Hopkins a posé la question suivante au sujet de la recommandation du CPAEDN:

> "... comment le Canada peut-il espérer s'entendre avec eux pour protéger l'archipel... alors que les deux parties ne s'entendent par sur la définition même de ce qui constitue le secteur interne de l'archipel ?"[20]

Le général G. Thériault, Chef de l'état major de la Défense, a répondu ainsi :

> "Il me semblerait qu'indépendamment de l'opinion qu'ont les Américains sur le statut juridique du passage à proprement parler, il reste bien de la place pour une coopération étendue entre nos deux pays [en] ce qui concerne la mise en commun de nos efforts de défense pour assurer la sécurité du Nord ou du bassin arctique tout entier..."[21]

Le 9 juin 1986, le député progressiste-conservateur Alan Redway a demandé à M. Clark s'il était vrai que le Polar Sea devait effectuer son voyage de retour par le passage du Nord-Ouest dans l'année. M. Clark a affirmé que ce n'était pas le cas[22].

Le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a recommandé que "le gouvernement canadien tente à nouveau de s'entendre avec les États-Unis pour que ces derniers reconnaissent la souveraineté du Canada sur le passage du Nord-Ouest", et il a déclaré que "le Comité estime que le mieux est de laisser délibérément le temps passer (plutôt que de soumettre le litige à la Cour internationale de Justice)"[23].

---

19 Rapport déposé par les minoritaires libéraux du CPAEDN, 14 février 1986, p. 3.
20 CPDN, Délibérations, 5 mai 1986, p. 23.
21 Ibid.
22 Débats de la Chambre des communes, 9 juin 1986, p. 14114.
23 Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada. Indépendance et internationalisme, juin 1986, pp. 144-145.

Ouvrages de référence récents

Commander L.W. Brigham, "A World Class Icebreaker": The Canadian Polar-8", US Naval Institute Proceedings, mars 1986, pp. 150-152.

I. Austen, "An Undersea Struggle for Supremacy", Macleans, 19 août 1985, pp. 22-23.

M. Rose, "A Questionable Claim", Macleans, 19 août 1985, p. 21.

K. MacQueen, "A New Race for the North", Macleans, 19 août 1985, pp. 16-19.

"North of 60° - The Canadian Military in the Arctic", brochure d'information du ministère de la Défense nationale, octobre 1985.

Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada. Indépendance et internationalisme, juin 1986.

Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, La coopération canado-américaine en matière de défense et la reconduction de 1986 de l'Accord du NORAD, 14 février 1986.

O.R. Young, "The Age of the Arctic", Foreign Policy, hiver 1985-1986, pp. 160-179.

22. LE PROGRAMME CANADO-AMÉRICAIN D'ESSAI DES MISSILES DE CROISIÈRE

Contexte

Le 10 février 1983, le Canada a signé avec les États-Unis un accord appelé "Programme canado-américain d'essai et d'évaluation"; l'accord établit la procédure à suivre pour la mise à l'essai de systèmes militaires américains au Canada. Valable pour cinq ans, l'accord sera reconduit automatiquement pour une nouvelle période de cinq ans, et il peut être résilié moyennant douze mois de préavis. L'accord n'est pas réciproque, puisqu'il vise uniquement la mise à l'essai de systèmes américains au Canada. En vertu de cet accord, les États-Unis peuvent demander la permission de mettre à l'essai les systèmes suivants : pièces d'artillerie, hélicoptères, systèmes de surveillance et d'identification, munitions perfectionnées non nucléaires, systèmes de navigation d'aéronefs et système de guidage pour missiles de croisière non munis d'ogives. Le Canada reste libre de refuser tout projet, et la présence d'armes biologiques, chimiques ou nucléaires est proscrite sur notre territoire.

Le 15 juillet 1983, le gouvernement canadien a annoncé qu'il venait d'autoriser la mise à l'essai du missile de croisière aéroporté AGM-86B (ALCM) au Canada. Il a déclaré que l'essai du système de guidage du missile de croisière concernait directement la sécurité du Canada en sa qualité de membre de l'OTAN et du NORAD ainsi que la politique canadienne en matière de limitation des armements et de désarmement. Le missile de croisière est un véhicule sans pilote, propulsé par un moteur à réaction, pouvant être lancé à partir de plates-formes maritimes, terrestres ou aériennes; il est capable de transporter des ogives classiques ou nucléaires. Le territoire canadien a été choisi pour ces essais parce qu'il présente de vastes superficies septentrionales semblables à celles que survoleraient les missiles de croisière au-dessus de l'Union soviétique. L'accord autorise de quatre à six essais par année d'ALCM sans ogive; jusqu'à présent, tous les essais se sont déroulés dans les trois premiers mois de l'année, période qui offre les

conditions météorologiques voulues. Le gouvernement a insisté sur le fait que l'accord ne modifie en rien le renoncement du Canada à l'arme nucléaire pour ses propres forces armées.

L'accord concernant l'essai du missile de croisière a suscité un vif débat parmi les Canadiens, dont certains étaient d'avis qu'il compromet la position canadienne sur l'arme nucléaire et qu'il contribue à la course aux armements. On s'est également inquiété du danger potentiel pour les citoyens et l'environnement du Canada si un accident se produisait au cours d'un essai. Chaque fois qu'il a annoncé la tenue prochaine d'un essai, le gouvernement a garanti aux Canadiens que le missile ne passerait jamais à moins de 8 km de "toute agglomération".

Le gouvernement a également déclaré que la démarche canadienne

> ... repose sur plusieurs éléments : le statut du Canada en tant que membre fondateur de l'OTAN, nos engagements envers la paix et la stabilité mondiales, notre contribution à la recherche d'accords vérifiables sur la limitation des armements et sur le désarmement, et notre refus traditionnel de mettre sur pied notre propre arsenal nucléaire.

Un seul missile de croisière a été mis à l'essai en 1984. Il y a eu trois essais en 1985 :

- le 15 janvier, un essai en vol captif du système de guidage électronique de quatre ALCM qui sont restés accrochés au B-52 porteur;
- le 19 février, un essai en vol libre;
- le 25 février, un deuxième essai en vol libre.

Les trois essais ont été réussis.

En 1986, deux essais ont eu lieu :

- le 22 janvier, un essai en vol libre avec une interception d'entraînement par deux chasseurs CF-18 canadiens. Le missile s'est écrasé dans une zone boisée en fin de trajectoire;

- le 25 février, un essai en vol libre au cours duquel le moteur ne s'est pas mis en marche; le missile s'est abattu dans la mer de Beaufort.

Deux groupes ont été créés au sein du ministère de la Défense nationale (MDN) pour surveiller l'exécution du programme. Il s'agit d'un groupe directeur, chargé de contrôler la mise en oeuvre du programme même et de formuler des recommandations quant à savoir quels projets sont acceptables aux yeux du Canada, et d'un groupe de coordination, qui a pour mission d'examiner la faisabilité des projets et d'administrer le programme. Le 1er janvier de chaque année, les États-Unis soumettent au Ministère une liste des projets qu'ils comptent exécuter au Canada au cours des trente mois suivants. Après un examen, et une fois la sanction du ministre obtenue, le gouvernement informe les États-Unis de son approbation en principe. Ensuite, les Américains présentent au MDN une proposition de projet qui est à son tour revue et sanctionnée par l'autorité compétente. C'est alors qu'on élabore conjointement les modalités de mise en oeuvre. Les essais peuvent commencer une fois le document final signé. Dans le cas de certains projets, l'approbation du Cabinet peut être nécessaire.

La position actuelle du Canada

Une publication du ministère de la Défense nationale parue en janvier 1985 offrait le commentaire suivant :

> Le missile de croisière aéroporté est un élément de riposte important des forces stratégiques centrales américaines qui constituent l'ultime moyen de dissuasion de la triade stratégique de l'OTAN... Le dispositif stratégique central des États-Unis est le principal obstacle susceptible de dissuader l'URSS de déclencher une attaque nucléaire contre l'Amérique du Nord, y compris le Canada, et l'ultime moyen de dissuasion qui interdira aux Soviétiques de s'en prendre aux autres pays de l'OTAN... En permettant la mise à l'essai de composantes essentielles de ces systèmes, le Canada contribuera à sa propre défense ainsi qu'à celle de l'OTAN[1].

[1] Defence and Security Issues, Ministère de la Défense nationale. Janvier 1985, p. 9.

Le débat parlementaire

Le débat parlementaire a porté principalement sur les deux essais qui ont eu lieu au début de 1986 et sur les problèmes qu'ils ont soulevés. Les membres de l'Opposition ont également demandé au gouvernement de mettre fin au programme d'essai des missiles de croisière afin de signifier son opposition à la décision américaine de ne plus respecter les limites du traité SALT II. (Voir l'article sur le respect des traités.) Le gouvernement donne 48 heures d'avertissement avant chaque essai. Dans une déclaration faite à la Chambre des communes, le député néo-démocrate Derek Blackburn s'est insurgé contre cette ligne de conduite :

> "... le gouvernement continue d'afficher son mépris pour le Parlement et le public canadiens en leur refusant l'information... Le gouvernement connaît sûrement l'horaire des essais, mais il se garde de le révéler aux Canadiens par crainte des protestations contre une décision imprudente et impopulaire[2]."

Après l'essai du 22 janvier 1986, qui s'est soldé par l'écrasement du missile, les membres de l'Opposition ont exhorté le gouvernement à fournir des précisions sur cette mission, et ils lui ont demandé pourquoi le missile était passé si proche de zones habitées. Le député libéral Len Hopkins a dit :

> "Le ministre peut-il nous dire ce qui n'a pas fonctionné ? Peut-il présenter un rapport complet à la Chambre et donc aux Canadiens, une fois l'enquête terminée ?[3]"

M. Andre a répondu ainsi :

> Le vol s'est parfaitement déroulé et... c'est au cours de la phase de récupération où le missile effectuait une double boucle en préparation pour le parachutage... qu'il s'est écrasé[4]."

---

2 Débats de la Chambre des communes, 20 janvier 1986, p. 9934.
3 Débats de la Chambre des communes, 23 janvier 1986, p. 10090.
4 Ibid.

M. Hopkins a demandé alors à M. Andre pourquoi, selon les rapports, le missile était passé à moins de trois kilomètres de Wandering River (Alberta)[5], malgré les assurances du gouvernement selon lesquelles le missile n'évoluerait en aucun cas à moins de huit kilomètres de là. M. Andre a déclaré :

> "... D'après mes renseignements, le missile de croisière a volé à l'intérieur du couloir d'essai établi et annoncé... Il ne s'est pas écarté de ce couloir et il ne s'est pas écrasé en dehors du couloir."[6]

La députée néo-démocrate Pauline Jewett a demandé au gouvernement de mettre fin aux essais du missile de croisière. L'appel de Mme Jewett a été repris par d'autres membres de l'Opposition après l'échec du deuxième essai. Le député libéral Jean Chrétien a tenu ces propos :

> "Est-ce l'intention du gouvernement d'arrêter le programme d'essai des missiles de croisière puisque les essais actuels prouvent clairement que les garanties de sécurité offertes par les autorités américaines ne sont pas respectées avec des échecs comme ceux-là ?"[7]

M. Andre a répondu :

> "Le couloir en question a été conçu pour éviter les concentrations de population. Il est étroitement contrôlé sur toute sa longueur. Il y a tous les dispositifs de sécurité imaginables."[8]

À l'occasion d'une conférence de presse, M. Andre a déclaré qu'il n'y aurait plus d'essais tant qu'on n'aurait pas trouvé les causes de l'accident[9].

---

5 Ibid., p. 10091.
6 Ibid.
7 Débats de la Chambre des communes, 25 février 1986, p. 10928.
8 Ibid., p. 10929.
9 Citation tirée d'un article intitulé Cruise missile flights will continue in north despite second crash et paru dans le Globe and Mail du 26 février 1986.

L'ambassadeur des États-Unis au Canada, M. Thomas Niles, a affirmé que les essais n'avaient mis personne en danger. "Comme il arrive que les missiles aient des pannes, il faut donc les tester."[10] Le député néo-démocrate Derek Blackburn a posé la question suivante au ministre de la Défense nationale :

> "Le ministre accepte-t-il qu'un responsable américain annonce la reprise des essais au-dessus du territoire canadien avant même qu'un rapport ait été rédigé sur l'échec du dernier essai ?"[11]

Le ministre adjoint de la Défense nationale, M. Harvie Andre, a répondu ainsi :

> "... les explications fournies au gouvernement du Canada doivent être satisfaisantes, après quoi les modalités de l'entente conclue par le gouvernement précédent seront respectées."[12]

Le 8 avril 1986, M. Blackburn a annoncé que l'Assemblée législative du Yukon s'était prononcée contre les essais du missile de croisière.

> "Les députés se sont prononcés librement à l'occasion d'une motion d'initiative parlementaire, et le leader ministériel a invité tous les députés à voter selon leur conscience... Le gouvernement devra se rendre compte que ceux qui sont les témoins des essais de cet engin au-dessus de leur tête sont loin de s'en réjouir. Ils n'apprécient guère la participation du Canada à la course aux armes nucléaires."[13]

---

10 Cité dans les Débats de la Chambre des communes, 3 mars 1986, p. 11124.
11 Débats de la Chambre des communes, 3 mars 1986, p. 11124.
12 Ibid.
13 Débats de la Chambre des communes, 8 avril 1986, p. 11993.

Ouvrages de référence récents

R.K. Betts (sous la direction de), Cruise Missiles: Technology, Strategy, Politics, Brookings Institution, 1981.

S. Bram, "Cruise Missile Crashes in Canada a Crashing Bore to US Press", Nuclear Times, mai-juin 1986, pp. 6-8.

D. Macfarlane "In the Shadow of the Cruise", Saturday Night, décembre 1984, pp. 19-28.

E. Regehr, "Canada and the US Nuclear Arsenal", Canada and the Nuclear Arms Race, Toronto : Lorimer and Co., 1983, pp. 101-121.

S. Rosenblum, Misguided Missiles, Toronto : Lorimer and Co., 1985.

23. ÉCHANGE DE LETTRES SUR L'INITIATIVE DE DÉFENSE STRATÉGIQUE ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

Contexte

Dans son discours du 23 mars 1983, le président Reagan a présenté l'hypothèse suivante : "Supposons que les nations libres puissent vivre dans la certitude que leur sécurité ne repose pas sur la menace d'une riposte immédiate des États-Unis pour dissuader une attaque soviétique; imaginons que nous puissions détruire en vol les missiles balistiques stratégiques avant qu'ils atteignent notre sol ou celui de nos alliés." Puis, le président Reagan a invité les milieux scientifiques américains, "ceux qui nous ont donné l'arme nucléaire", à mettre leurs talents au service de l'humanité et de la paix mondiale, à nous donner les moyens de rendre ces armes nucléaires "impuissantes et désuètes".

Cette vision d'un parapluie défensif imperméable capable de protéger toute la population contre les armes nucléaires a provoqué une remise en question de la doctrine stratégique. La dissuasion nucléaire repose sur le principe de la vulnérabilité mutuelle : l'un et l'autre camps savent que toute attaque entraînerait une riposte dont les conséquences seraient inacceptables (ABM). Le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques, signé en 1972 par les États-Unis et l'Union soviétique, renforçait la prémisse de la dissuasion mutuelle en prohibant la mise au point d'un système national de défense contre les missiles balistiques. Le président Reagan a soutenu que ce nouveau programme de recherche restait dans les limites imposées par le Traité ABM, mais ses critiques croient que l'IDS pourrait bien signaler le début de la fin de ce même traité ABM. (Voir l'article sur le Traité ABM.)

L'appel du président Reagan a été concrétisé par la National Security Study Directive 6-83 prévoyant la mise sur pied de deux groupes d'étude chargés d'analyser la question et de jeter les bases théoriques d'un tel programme de recherche.

Les deux groupes ont rejeté l'idée d'un parapluie défensif tout à fait imperméable, mais ils ont appuyé en revanche la mise en oeuvre de défenses limitées qui, selon eux, renforcerait la dissuasion en rendant beaucoup plus aléatoires les chances de succès d'une attaque soviétique. Le 6 janvier 1984, en vertu de la National Security Decision Directive (NSDD) 119, le gouvernement américain a établi un programme de recherche appelé "Initiative de défense stratégique". Le lieutenant-général James Abrahamson a été nommé administrateur en chef du projet en mars 1984, et l'Organisation de l'Initiative de défense stratégique (SDIO) a été créée en avril. On a estimé que le programme quinquennal coûterait 26 milliards de dollars.

En février 1985, près d'un an après le lancement de l'IDS, M. Paul Nitze, conseiller spécial du président en matière de limitation des armements, a déclaré que les États-Unis n'allaient pas décider de poursuivre l'IDS en fonction de la seule faisabilité technique. L'avenir du programme allait dépendre d'autres critères très stricts. Il a précisé que les nouveaux matériels devaient être capables de survivre et rentables, en ce sens que les matériels défensifs doivent être assez bon marché pour qu'on puisse en accroître le nombre sans toutefois inciter l'autre camp à augmenter son potentiel offensif pour contrecarrer les dispositifs de défense.

Au sein de l'OTAN, les avis concernant l'IDS étaient partagés. Les alliés européens ont exprimé la crainte que l'IDS conduise au retrait des États-Unis ou au relâchement des engagements de défense qu'ils ont pris envers l'Europe. Les alliés craignaient aussi que l'IDS pousse l'Union soviétique à accroître démesurément ses forces offensives et débouche sur une phase nouvelle et plus dangereuse encore de la course aux armements.

Le 26 mars 1985, le Canada, avec tous les autres pays de l'OTAN ainsi que l'Australie, le Japon et Israël, a reçu une lettre du Secrétaire à la Défense américain M. Caspar Weinberger. Dans cette lettre, M. Weinberger rassurait les pays alliés : ils profiteraient des retombées

du programme IDS et auraient voix au chapitre dans le processus décisionnel. Il les a invités à participer aux travaux de recherche, dans la mesure où le Traité ABM les autorisait à le faire. Il a déclaré :

> Comme vous le savez, l'IDS a pour but de cerner les possibilités de mettre au point des techniques défensives rentables susceptibles de renforcer la dissuasion et d'accroître la stabilité. Notre sécurité étant indissolublement liée à celle de nos amis et de nos alliés, nous comptons travailler en collaboration étroite avec ces derniers au cours des prochaines années de sorte que, si l'on décide dans l'avenir de déployer des systèmes défensifs (décision qui s'appuierait largement sur des consultations avec nos alliés), la sécurité des pays alliés et celle des États-Unis s'en trouveront renforcées... Conformément à leurs obligations internationales (y compris celles énoncées dans le Traité ABM), les États-Unis entreprendront des recherches, en coopération avec les pays alliés, dans des domaines techniques associés de près ou de loin aux programmes de recherche de l'IDS. En vertu de ces lignes directrices, les États-Unis ont le droit - et la volonté - d'entreprendre de tels programmes de coopération concernant les données et la technologie, tout en restant dans les limites fixées par le Traité ABM et en fonction de ce qui aura été convenu avec leurs alliés. Si votre pays est disposé à étudier les domaines éventuels de coopération... je vous demanderai de me le laisser savoir dans les 60 jours...

La position actuelle du Canada

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a dévoilé la position du gouvernement sur l'IDS en janvier 1985. Voici ses propos :

> "On n'a toujours pas étudié complètement ce programme et il serait donc prématuré de tirer des conclusions définitives à

> son sujet... La recherche sur l'IDS ne contrevient pas, en elle-même ou par elle-même, aux dispositions du Traité de 1967 sur l'espace extra-atmosphérique et du Traité de 1972 sur les missiles [anti-missiles balistiques] que le Canada appuie sans réserve. À la lumière des progrès importants réalisés par l'Union soviétique, au cours des dernières années, dans le domaine de la recherche sur la défense [contre les] missiles balistiques et le déploiement [d'un tel système de défense], il est sage que l'Occident se renseigne sur la faisabilité de tels projets"[1].

Après avoir reçu l'invitation des États-Unis, le premier ministre Mulroney a exprimé certaines réserves à l'égard du programme :

> ... j'éprouve un enthousiasme limité à cet égard, de toute évidence, dans un monde parfait, on n'aurait pas besoin de systèmes de ce genre... Mais le monde n'est pas parfait, et il nous faut le reconnaître, jouer notre rôle pleinement et assumer nos responsabilités pour le protéger. Je n'éprouve aucun enthousiasme face à quoi que ce soit qui puisse risquer le moindrement de compliquer les négociations encore davantage... Le chef de l'Alliance occidentale s'est assis à la table des négociations à Genève avec les Soviétiques, après avoir demandé à ses alliés leur appui en ce qui concerne la notion de recherche dans le cadre de l'IDS; nous sommes d'accord là-dessus. Mais c'est tout autre chose que d'être invité à participer activement à un programme où l'on n'est pas le "joueur" clef, où quelqu'un d'autre tire les ficelles, et où l'on ne maîtrise aucunement les paramètres...[2]

Lorsqu'on lui a demandé, à la Chambre des communes, à quel moment le gouvernement comptait prendre une décision sur l'invitation de participer à l'IDS, le premier ministre Mulroney a annoncé que le gouvernement avait demandé à M. Arthur Kroeger, haut fonctionnaire, d'étudier la question et de faire rapport au Cabinet.

---

1 Débats de la Chambre des communes, 21 janvier 1985, p. 1502.
2 Conférence de presse du premier ministre Mulroney, 28 mars 1985.

> "Nous allons demander à un fonctionnaire éminent, droit et impartial d'accomplir les démarches nécessaires en notre nom et de présenter un rapport au Cabinet. Nous étudierons ces questions au moment que nous aurons choisi, sans nous laisser imposer un délai quelconque par qui que ce soit. Ensuite, nous saisirons la Chambre de la question."[3]

M. Clark a déposé le Livre vert sur la politique étrangère du Canada au début de mai 1985. Il a annoncé à cette occasion la mise sur pied d'un comité regroupant des députés de tous les partis, comité qui aurait pour mission d'examiner la politique étrangère et de présenter un rapport final le 31 mai 1986. Le 16 mai 1985, M. Clark a déclaré que le gouvernement était prêt à différer sa réponse à l'invitation des États-Unis afin de laisser le temps au comité d'entendre l'opinion des Canadiens. Cette décision découlait, du moins en partie, des pressions exercées par les partis d'opposition qui avaient menacé de boycotter le comité si celui-ci n'était pas habilité à se pencher sur l'IDS à présenter un rapport intérimaire avant que le gouvernement prenne une décision finale. M. Clark a déclaré :

> "... la position du gouvernement du Canada est... que nous comptons prendre une décision sur la question restreinte de l'invitation des États-Unis... d'ici trois ou quatre mois. Entre-temps, nous aimerions vivement connaître l'avis des Canadiens intéressés par cette question.
> .....
> Ce que j'ai indiqué, c'est la période à l'intérieur de laquelle le gouvernement compte prendre une décision en fonction des intérêts canadiens et d'un calendrier canadien..."[4]

Le 23 août 1985, après de nombreuses audiences d'un bout à l'autre du Canada, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a soumis un rapport intérimaire sur l'IDS et le libre-échange. À propos de l'IDS, le Comité a indiqué qu'il n'avait pu obtenir les renseignements nécessaires pour prendre une décision définitive. Il a recommandé que :

---

3 Débats de la Chambre des communes, 18 avril 1985, p. 3859.
4 Débats de la Chambre des communes, 17 mai 1985, p. 4855-4856.

> "... le gouvernement ne prenne aucune décision définitive sur la participation au volet recherche de l'IDS avant d'avoir obtenu les renseignements additionnels nécessaires concernant les incidences stratégiques, financières et économiques."[5]

Après avoir reçu le rapport et consulté le Cabinet, le premier ministre Mulroney a annoncé que le gouvernement avait pris une décision sur l'invitation américaine relative à l'IDS :

> "Après un examen extensif et détaillé de cette question, le gouvernement canadien en est venu à la conclusion que les politiques et les priorités du Canada ne justifient pas un effort de gouvernement à gouvernement pour appuyer la recherche effectuée dans le cadre de l'IDS. Même si le Canada ne compte pas participer de gouvernement à gouvernement au programme de recherche de l'IDS, les institutions et entreprises privées intéressées à y prendre part vont continuer de pouvoir le faire... Nous estimons que le programme de recherche poursuivi par les États-Unis dans le cadre de l'IDS est à la fois conforme au Traité [ABM] et prudent, compte tenu des programmes importants accomplis par les Soviétiques relativement à la recherche et au déploiement du seul système anti-missiles qui existe dans le monde..." Aujourd'hui, j'ai demandé au ministre de la Défense de signaler au Secrétaire Weinberger qu'il n'est pas dans l'intérêt national de participer [à l'IDS] et que, par conséquent, nous déclinons l'invitation..."[6]

Dans sa lettre au Secrétaire Weinberger, M. Nielsen disait :

> "Après réflexion, le gouvernement canadien en est venu à la conclusion que les politiques et les priorités du Canada ne justifient pas un effort de gouvernement à gouvernement à l'appui de la recherche effectuée dans le cadre de l'IDS... Nous croyons que l'importante coopération qui existe à l'heure actuelle entre nos deux pays dans le secteur de la recherche

---

5 Rapport intérimaire du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, 23 août 1985, p. 125.

6 Transcription des commentaires du premier ministre Mulroney, 7 septembre 1985.

> de défense est avantageuse pour l'une et l'autre parties et que nous devrions encourager son développement. Le gouvernement est résolu à renforcer cette coopération et continuera de faire bon accueil à tout arrangement futur de recherche coopérative avec les États-Unis... Même si le Canada ne compte pas participer de gouvernement à gouvernement au programme de recherche de l'IDS, les institutions et entreprises privées intéressées à y prendre part continueront de pouvoir le faire."[7]

Le débat parlementaire

Après que M. Clark eut déclaré en Chambre que le gouvernement appuyait le programme de recherche de l'IDS, l'Opposition s'est inquiétée du potentiel déstabilisateur du programme et de ses répercussions éventuelles sur les rapports entre les superpuissances. Le député libéral Lloyd Axworthy a posé la question suivante :

> "D'abord, je voudrais savoir pourquoi [M. Clark] est revenu sur la position qu'il a défendue devant les Nations-Unies, en acceptant une nouvelle présence militaire dans l'espace. Ensuite,... quand une superpuissance annonce qu'elle va faire une percée technologique, l'autre prétend pouvoir en faire autant. Si nous appuyons le programme américain de recherches de l'ordre de 25 milliards de dollars, allons-nous accueillir de la même manière le programme de recherches sur les missiles, qui coûtera lui aussi 25 milliards de dollars, que les Soviétiques veulent entreprendre... le secrétaire d'État aux Affaire extérieures peut-il justifier l'incroyable instabilité dans laquelle le programme IDS... va plonger les rapports entre les deux superpuissances ?"[8]

Le 18 mars 1985, à l'occasion de la Conférence au sommet de Québec, le gouvernement canadien a signé un protocole d'entente avec les États-Unis. Outre qu'il définissait les modalités de construction et de

---

7 Communiqué du cabinet du premier ministre, 7 septembre 1985.
8 Débats de la Chambre des communes, 21 janvier 1985, p. 1504.

fonctionnement du Système d'alerte du Nord, le protocole prévoyait la possibilité d'échanges futurs en matière de technologie stratégique. Les partis d'opposition se sont tout de suite inquiétés du danger que le Canada, bon gré mal gré, soit entraîné dans l'IDS. La reconduction de l'accord du NORAD a suscité des craintes du même ordre. (Voir les articles sur le Système d'alerte du Nord et sur le renouvellement de l'accord du NORAD.)

Pendant ce temps, avant l'ouverture des audiences du Comité sur l'éventuelle participation du Canada à l'IDS, les membres de l'opposition ont demandé au gouvernement de garantir qu'il ne participerait pas à l'Initiative. La députée néo-démocrate Pauline Jewett a déclaré :

> "... ma question s'adresse également au premier ministre qui a mentionné un peu plus tôt que le Canada a joué un rôle de promoteur, de gardien de la paix, et il a affirmé son désir de voir le gouvernement continuer dans cette voie. C'est tout à fait louable et ce le serait encore plus si le premier ministre voulait nous dire maintenant, aujourd'hui, et clairement, que le Canada... s'oppose à la militarisation de l'espace et ne prendra aucune part dans la recherche ou dans le développement de tout système anti-missiles balistiques."[9]

Le 31 mai 1985, le député libéral Lloyd Axworthy a posé une question au sujet d'une déclaration du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, déclaration qui laissait entendre que le Département américain de la Défense était maintenant libre d'offrir des contrats aux entreprises canadiennes dans le cadre de l'IDS. Il a déclaré que cette mesure

> "... est la négation totale des déclarations faites à la Chambre selon lesquelles nous ne participerions pas à ce programme tant qu'une décision politique n'aurait pas directement été prise par le gouvernement et examinée par le Parlement et les Canadiens. Le vice-premier ministre est-il prêt à revenir sur sa position et à faire clairement savoir au Département de la Défense des États-Unis qu'aucun contrat ne doit être offert

---

9 Débats de la Chambre des communes, 27 mars 1985, p. 3412.

> aux entreprises canadiennes tant que le gouvernement n'aura pas pris une décision politique claire et précise quant à la participation des sociétés canadiennes ?"[10]

M. Nielsen a répondu ainsi :

> "Il demande au gouvernement d'interdire totalement les relations commerciales, surtout dans le domaine de la recherche et de la haute technologie, entre les entreprises canadiennes et les États-Unis au sujet de l'Initiative de défense stratégique... Les entreprises canadiennes n'ont jamais été empêchées de conclure des contrats avec des entreprises américaines, britanniques, japonaises ou autres... Le député sait que nous avons établi un mécanisme grâce auquel nous espérons obtenir des données qui nous permettrons de décider si le gouvernement canadien doit, oui ou non, participer d'une manière quelconque au programme d'initiative de défense stratégique des États-Unis."[11]

Le député néo-démocrate Derek Blackburn s'est insurgé contre l'intention qu'avait le gouvernement de ne pas diffuser le rapport Kroeger (voir la position actuelle du Canada). Il a dit "C'est tourner en dérision l'engagement qu'a pris le secrétaire d'État aux Affaires extérieures de tenir un débat public et des consultations sur la politique étrangère."[12]

Le 23 août 1985, après avoir entendu les témoignages de Canadiens d'un bout à l'autre du pays, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a présenté son rapport intérimaire. Ce dernier contenait de nombreuses conclusions et recommandations relatives à l'éventuelle participation du gouvernement à l'IDS. Le Comité a recommandé que le gouvernement continue "d'appuyer les programmes pragmatiques de recherche et de développement en matière de défense", y compris des programmes de recherche conjoints en matière de défense, qui permettent au

---

10 Débats de la Chambre des communes, 31 mai 1985, p. 5273.
11 Ibid.
12 Débats de la Chambre des communes, 28 juin 1985, p. 6355.

Canada de mieux s'acquitter de ses responsabilités militaires. La majorité des membres du Comité ont appuyé la position du gouvernement en faveur du volet "recherche" de l'IDS. Le rapport précisait :

> "Vu l'absence de limitations négociées en matière de recherches sur la défense contre les missiles balistiques et les inquiétudes que suscitent les programmes de recherche soviétiques, la majorité des membres du Comité estime qu'il est prudent et logique que les États-Unis poursuivent leurs travaux de recherche fondamentale dans ce domaine jusqu'à ce que cela soit régi par un traité quelconque ou par d'autres types d'accords."[13]

Le Comité a évoqué l'instabilité que créerait la transition entre la doctrine de la destruction mutuelle assurée à celle de la défense mutuelle assurée, ainsi que les coûts exorbitants liés à une nouvelle course aux armements. Les membres du Comité ont conclu qu'on ne pouvait palier ces problèmes que par une "promotion active" du procédé de limitation des armements. À cet égard, les facteurs relatifs à la limitation des armements devaient peser plus lourd que les facteurs d'ordre technologique et économique dans la décision du gouvernement.

Le Comité s'est penché brièvement sur la question de la création d'emplois et il a conclu que rien ne portait à croire que la participation du gouvernement créerait un nombre sensible d'emplois au Canada.

La version condensée de la résolution du Comité se lisait comme suit :

> La majorité des membres du Comité... ont cependant convenu que ce dernier n'avait pu obtenir des informations essentielles à ce moment-là... Cela risque d'influer sur la décision finale, et... le Comité croit que le gouvernement est le mieux placé pour obtenir les renseignements supplémentaires nécessaires. En conséquence, la majorité des membres du Comité recommandent au gouvernement de ne pas prendre une décision définitive sur l'à-propos de participer ou

---

13 Rapport intérimaire du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, 23 août 1985. (Recommandations et conclusions, pp. 110-119 de la version anglaise).

> non aux recherches de l'IDS, tant qu'il n'aura pas obtenu lesdits renseignements se rapportant aux conséquences stratégiques, financières et économiques de l'invitation des États-Unis.

Après que le premier ministre eut décidé le 7 septembre que le Canada déclinerait l'invitation de participer à l'IDS, les membres de l'Opposition se sont dits inquiets du fait que les entreprises privées restaient libres d'obtenir des contrats de recherche auprès du Département américain de la Défense dans le cadre de l'IDS. Mme Pauline Jewett et M. Jean Chrétien ont demandé au gouvernement de garantir qu'il n'accorderait aucun appui financier aux entreprises désireuses de soumissionner pour obtenir des contrats rattachés à l'IDS. M. Nielsen a répondu :

> "Nous avons l'intention de coopérer avec les États-Unis, comme dans le passé, et nous espérons que les activités de recherche vont se développer. Tous ces projets font l'objet d'un [processus décisionnel] qui fonctionne et qui sera utilisé chaque fois qu'un nouveau projet sera étudié."[14]

Les membres de l'Opposition ont continué de presser le gouvernement pour savoir si le Canada participerait indirectement à l'IDS et si des organismes gouvernementaux comme le Conseil national de recherches seraient autorisés à soumissionner pour obtenir des contrats.

M. Nielsen a répondu ainsi :

> "... au fur et à mesure que se présenteront des projets de recherche qui nous amèneront à poursuivre notre coopération avec les États-Unis dans ce domaine,... nous établirons s'il y a lieu ou non de participer à chacun de ces projets en fonction des priorités et des objectifs du Canada."[15]

---

14 Débats de la Chambre des communes, 9 septembre 1985, p. 6396.
15 Débats de la Chambre des communes, 19 septembre 1985, p. 6786.

En automne, alors que s'ouvraient les audiences du CPAEDN sur la reconduction du NORAD, les membres de l'Opposition ont dit craindre que l'adhésion du Canada au NORAD l'entraîne dans l'Initiative de défense stratégique; ils ont demandé que soit réinsérée dans l'accord du NORAD la clause stipulant que le Canada ne participerait à aucun dispositif de défense active contre les missiles balistiques. (Voir le chapitre sur la reconduction de l'accord du NORAD.) À la Chambre des communes, l'Opposition a demandé au gouvernement de promettre que le territoire canadien ne servirait pas aux fins de l'IDS. Le député libéral Jean Chrétien a demandé à M. Nielsen

> "... d'assurer à cette Chambre qu'il est impératif, à ce moment-ci, au moment où nous négocions le renouvellement de l'Accord [du] NORAD avec les États-Unis, qu'aucune activité ne sera déployée au Canada qui nous fera participer de façon non équivoque à la guerre des étoiles."[16]

M. Nielsen a répondu que M. Chrétien

> "... cherche à voir des liens là où il n'y en a pas... le gouvernement canadien n'a pas l'intention de participer au niveau gouvernemental à l'Initiative de défense stratégique."[17]

Pendant les audiences du CPAEDN, M. Axworthy s'en est pris à M. Clark au sujet d'un présumé protocole d'entente concernant des échanges en matière de technologie stratégique avec les États-Unis. Voici les propos de M. Axworthy :

> "Je crois également savoir... que ce protocole d'entente... sera ratifié sous peu. Cette question me paraît importante... parce qu'aux termes de cet accord... le ministère de la Défense des États-Unis aurait ainsi accès à certains projets de recherche actuellement financés ou parrainés par notre propre gouvernement, projets qui pourraient être appliqués à la recherche liée à l'Initiative de défense stratégique. Cette situation serait, de toute évidence, en contradiction radicale avec la position adoptée en septembre dernier par le

---

16 Débats de la Chambre des communes, 22 novembre 1985, p. 8708 (voir également les Débats de la Chambre des communes du 24 février 1986, p. 10880).

17 Ibid.

> gouvernement... Or le protocole d'entente en voie de négociation me semble précisément déboucher sur ce résultat."[18]

M. Axworthy a poursuivi en décrivant les programmes de recherche technique menés au Canada et susceptibles d'être appliqués aux recherches propres à l'IDS. Il a déclaré :

> "Nous sommes contre l'application de cette recherche au programme IDS, ce qui équivaudrait à la signature d'un protocole d'entente leur donnant accès à cette recherche. Nous posons cette question, car il irait à l'encontre de la politique gouvernementale."[19]

M. Clark a répondu en ces termes :

> "Je peux vous assurer que le protocole d'entente découlera de la politique du gouvernement du Canada, avec laquelle il ne sera pas en conflit. Selon notre politique, il n'y aura pas de participation intergouvernementale à la recherche IDS. Rien ne peut être plus précis."[20]

Le 21 mars 1986, Mme Jewett a de nouveau demandé au gouvernement de garantir que le Canada ne participerait pas à l'IDS : "La déclaration du premier ministre... signifie-t-elle clairement que le Canada ne participera pas au déploiement d'un système de défense active contre les missiles balistiques, que ce soit par le biais du NORAD ou autrement ?"[21] Semblant faire volte-face par rapport à sa position antérieure, M. Mulroney a répondu que cela avait toujours été clair[22].

En juin, le député néo-démocrate Derek Blackburn et l'honorable William Rompkey, député libéral, ont abordé la question de la participation du Canada au projet Teal Ruby et se sont interrogés sur son rapport avec l'IDS. M. Rompkey a souligné qu'aux États-Unis, ce projet fait partie de l'IDS, et il a demandé au ministre associé de la Défense, M. Harvie Andre, de faire cesser la participation de notre pays à ce projet. M. Andre a répondu ce qui suit :

---

18 CPAEDN, Délibératins, 4 décembre 1985, p. 5.
19 CPAEDN, Délibérations, 4 décembre 1985, p. 7.
20 Ibid.
21 Débats de la Chambre des communes, 21 mars 1986, p. 11746.
22 Ibid.

> Nous pensons que ce projet sert les intérêts du Canada... Selon nous, cette technologie pourrait nous être utile, notamment pour surveiller nos régions septentrionales, suivre les trajectoires des avions civils, et en cas de guerre, ceux des avions militaires. À notre avis, ce serait une erreur que de suivre le cours proposé par l'honorable député[23].

Ouvrages de référence récents

A. Carter et D. Schwartz, Ballistic Missile Defense, Washington, D.C.: Brookings Institutions, 1984.

D. Cox, "La guerre des étoiles et le NORAD", Paix et Sécurité, printemps 1986, vol. 1, n° 1, pp. 2-3.

D. DeMille, La dissuasion remise en question : doctrines, technologies et préoccupations du public, Compte rendu de conférence, ICPSI, n° 2, octobre 1985.

D. Frum, "In Defence of Strategic Defence", Saturday Night, janvier 1986, pp. 13-20.

L. Glynn et E. Laux, "Stars Flaws", Report in Business Magazine, août 1986, pp. 202-203.

J. Honderich, "L'IDS au Canada ?", Paix et Sécurité, été 1986, vol. 1, n° 2, pp. 5-6.

Rapport provisoire du groupe de travail libéral sur la paix, la sécurité et les préoccupations du public, L'Initiative de défense stratégique, 11 juillet 1985.

J. Macintosh, Canada and the Strategic Defence Initiative: An Examination of Canadian Policy Options, Université York, cahier n° 4, décembre 1985.

Office of Technology Assessment, Congrès des États-Unis, Ballistic Missile Defense Technologies, (Imprimerie du gouvernement américain, septembre 1985).

Strategic Defense Initiative Organisation, Report to Congress, juin 1986.

G. Wirick, L'Initiative de défense stratégique : qu'en pense le Canada ?, Exposé n° 1 de l'ICPSI, octobre 1985.

Renvois

Système d'alerte du Nord
Reconduction de l'Accord du NORAD
Traité ABM

---

23 Débats de la Chambre des communes, 16 juin 1986, p. 14447.

24. LA RECONDUCTION DE L'ACCORD DU NORAD PAR LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

Contexte

Le Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord (NORAD) a été formé à titre provisoire par le Canada et les États-Unis le 7 août 1957, et il a été officiellement créé le 12 mai 1958. L'accord initial du NORAD a été signé pour une période de dix ans. Il instituait une structure intégrée de commandement afin de diriger les systèmes de défense active et passive nécessaires pour protéger l'espace aérien de l'Amérique du Nord. Il y avait notamment une force mixte de chasseurs-intercepteurs et un certain nombre de stations radars d'une côte à l'autre du continent. En 1957, l'Union soviétique s'était dotée de la bombe atomique et d'une flotte imposante de bombardiers à grand rayon d'action. Le NORAD avait pour objectif de faire contrepoids à ces nouvelles réalités et il résultait de l'inquiétude des stratèges américains et canadiens qui craignaient une attaque-surprise des bombardiers soviétiques contre des bases militaires et des agglomérations américaines.

Dans le domaine de la surveillance par radar, le Canada s'était auparavant joint aux États-Unis pour déployer trois grands réseaux. À l'origine, les Américains avaient entrepris seuls la construction du réseau Pinetree le long du 50e degré de latitude Nord, mais en 1951 nos deux pays convinrent de partager le coût du prolongement du réseau dans certaines régions du Canada. Ce réseau cessera peu à peu de fonctionner à mesure que les stations du Système d'alerte du Nord (SAN) entreront en service. La mise en place du Réseau d'alerte lointaine (DEW) s'est terminée en 1957. Ce réseau comprend une série de radars à courte portée disséminés le long du 70e parallèle dans le Nord canadien. Enfin, le Réseau Mid-Canada qui commença à fonctionner en 1954 comptait une chaîne de 98 postes de détection répartis le long du 55e parallèle; il avait été entièrement conçu, construit et financé par le Canada. Ce réseau a été désaffecté en 1965.

L'accord du NORAD a été reconduit en 1968 pour une période de cinq ans. À cette époque, les parties à l'accord y insérèrent une clause stipulant

que le Canada ne participerait d'aucune façon à des opérations de défense active contre les missiles balistiques. En 1973, l'accord ne fut renouvelé que pour deux années, les deux pays voulant se donner le temps de réévaluer la conjoncture stratégique. L'Union soviétique possédait dès lors un arsenal de missiles nucléaires intercontinentaux, et la menace qu'avaient antérieurement présentée les bombardiers soviétiques à long rayon d'action s'était estompée. Cette évolution coïncidait avec le début de négociations entre l'Union soviétique et les États-Unis dans le cadre des pourparlers sur la limitation des armes stratégiques (SALT). Le texte de l'accord renouvelé en 1975 traduisait le nouveau caractère du contexte stratégique. Bien que la défense contre les attaques aériennes demeurât un des éléments fondamentaux de l'accord, on mit davantage l'accent sur la nécessité de se prémunir contre les attaques par missiles balistiques. Les rôles du NORAD étaient désormais les suivants :

- donner l'alerte en cas d'attaque par missiles balistiques, évaluer l'ampleur de la menace et garantir une riposte efficace advenant l'échec des tactiques de dissuasion;
- surveiller l'espace;
- assurer la surveillance en temps de paix, pour donner l'alerte en cas d'attaque par bombardiers, et une défense limitée contre ces derniers.

L'accord prévoyait aussi la mise au point et l'entretien de nouveaux dispositfs de surveillance tels que le Système de détection lointaine des missiles balistiques (BMEWS) et le Système d'alerte lointaine par satellite (SEWS), lesquels ne supposaient aucune participation directe du Canada. Bien que l'Union soviétique et les États-Unis eussent signé en 1972 le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM), la clause garantissant que le Canada ne participerait à aucun système de défense contre les missiles balistiques demeura.

En 1980, l'accord fut reconduit pour une année seulement, car des élections générales allaient bientôt se tenir au Canada. L'année suivante, il fut renouvelé pour une période de cinq ans, et l'on changea le nom du

NORAD qui s'appela dès lors Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (le mot "aérospatiale" ayant remplacé le mot "aérienne"). Comme les signataires avaient reconnu que la nature de la menace pesant sur l'Amérique du Nord avait changé, ils en vinrent à redéfinir les rôles du NORAD qui allait désormais être chargé d'assurer l'alerte et la surveillance aérospatiales et de caractériser les attaques aérospatiales. De plus, l'accord de 1981 laissa tomber la clause sur les missiles anti-missiles balistiques.

En 1985, la contribution du Canada au NORAD était la suivante, si l'on s'en tient au matériel entretenu par lui :

- le Réseau d'alerte lointaine (DEW) construit en 1958;
- le Réseau Pinetree;
- 2 centres de contrôle des opérations régionales (CCOR) à North Bay;
- un réseau de postes de communications reliant les CCOR de North Bay aux stations de radar et au quartier général du NORAD au Colorado;
- un escadron de CF-18;
- une caméra Baker-Nunn de surveillance de l'espace, à St. Margaret's Bay, au Nouveau-Brunswick.

Le 18 mars 1985, le Canada signa avec les États-Unis une convention qui précisait comment se ferait la modernisation du matériel de surveillance du NORAD. Aspect particulièrement important, l'accord énonçait les conditions relatives à la construction du Système d'alerte du Nord (SAN) qui doit remplacer le Réseau DEW. (Voir l'article sur le Système d'alerte du Nord.)

La position actuelle du Canada

Le 14 juin 1985, la Chambre des communes a donné l'instruction suivante :

> Que le Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale soit chargé d'étudier la

> politique canadienne portant sur la coopération à venir de notre pays avec les États-Unis relativement à la défense de l'Amérique du Nord, en se souciant tout particulièrement des ententes visant la défense aérienne et les questions connexes, ententes intégrées à l'accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord ou découlant de ce dernier, et que pour ce faire il recueille des témoignages sur la question[1].

Le CPAEDN a déposé son rapport devant la Chambre le 14 février 1986, et le 19 mars, tandis qu'il était en visite à Washington, le premier ministre Mulroney a reconduit l'accord du NORAD sans le modifier sensiblement. Le gouvernement fit alors la déclaration suivante :

> "Le Premier ministre et le Président ont convenu de proroger l'accord concernant le Norad pour une nouvelle période de cinq ans. Ils ont signalé que le renouvellement de l'accord respecte pleinement les dispositions du traité ABM et est en tout point conforme à toutes les autres obligations conventionnelles du Canada et des États-Unis."[2]

Le débat parlementaire

Le Comité spécial du Sénat sur la défense nationale a publié en janvier 1985 un rapport intitulé La défense aérienne du territoire canadien. Le Comité insistait sur la nécessité d'élaborer des plans à long terme et il formulait la recommandation suivante :

> "... qu'au moment de la révision de l'accord du NORAD... le Canada envisage la possibilité de le reconduire pour 15 ans, jusqu'à la fin du siècle, avec introduction d'une clause portant révision quinquennale de ses dispositions."[3]

Les membres de l'Opposition à la Chambre des communes ont alors exhorté le gouvernement à réinsérer la clause sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM) dans le nouvel accord et lui ont demandé de garantir

1 Débats de la Chambre des communes, 14 juin 1985, pp. 57-82.
2 Communiqué du Cabinet du premier ministre, 19 mars 1986.
3 Comité spécial du Sénat sur la défense nationale, La défense aérienne du territoire canadien, janvier 1985, p. 64.

que le Canada ne serait pas entraîné dans l'IDS par le biais de l'accord du NORAD. Le député néo-démocrate Derek Blackburn posa au secrétaire d'État aux Affaires extérieures la question suivante :

> "Est-ce que le secrétaire d'État veut nous donner l'assurance aujourd'hui que, durant les négociations en cours et dans les semaines qui viennent, son gouvernement va bien faire comprendre aux Américains que nous désirons le rétablissement de cet article, pour éviter d'être impliqués (sic) dans un programme de guerre offensive des étoiles ?"4

M. Clark a répondu en disant :

> "On m'a appris qu'en fait, cet article-là avait été supprimé pour éviter justement qu'on puisse dire que le Canada ou les États-Unis pourraient prendre des mesures violant le traité sur les missiles antibalistiques (sic)... Je serais donc étonné que des députés désireux de faire respecter un article susceptible d'être interprété comme offrant aux États-Unis la possiblité de s'écarter des obligations du traité."5

La députée néo-démocrate Pauline Jewett a demandé à M. Clark de faire inclure la clause dans l'accord devant être signé avec les États-Unis au sujet du Système d'alerte du Nord. M. Clark a déclaré que "ce paragraphe a été supprimé à l'époque parce qu'il n'était plus pertinent. Il n'y a rien de changé à cet égard." Mme Jewett a rétorqué en disant : "... les Canadiens doivent-ils en déduire que l'on envisage sérieusement la participation du Canada à un plan de défense active contre les missiles balistiques ?" M. Clark a répondu : "Le gouvernement du Canada appuie les dispositions du Traité sur les missiles anti-balistiques (sic) et il continuera à le faire. Il est inutile d'ajouter des clauses superflues..."6

Au début de 1985, les États-Unis ont créé un nouveau commandement appelé Commandement de l'espace; son quartier général est situé au sein de

4 Débats de la Chambre des communes, 4 février 1985, p. 1961.
5 Ibid.
6 Débats de la Chambre des communes, 13 mars 1985, p. 2972.

celui du NORAD, à Colorado Springs. Le Commandement de l'espace est une entité intégrée totalement américaine, mais son commandant en chef est également commandant en chef du NORAD. Des membres de l'Opposition ont dit craindre que le Canada soit entraîné dans l'IDS par l'entremise du nouveau commandement. Le député néo-démocrate Derek Blackburn a déclaré :

> "Le gouvernement soutient qu'il n'y a aucun rapport entre l'IDS et le SAN. Comment se fait-il alors que l'aviation des États-Unis et le NORAD fusionnent leurs systèmes d'alerte spatiale, aérienne et [anti-missiles] dans un nouveau commandement de l'espace du NORAD, à Cheyenne, au Colorado ?"7

M. Clark a répondu ce qui suit : "... Ces dispositions ont été prises depuis un certain temps déjà, bien avant qu'il ne soit question de l'IDS."8 Mme Jewett est de nouveau revenue à la charge en Chambre, en se référant à un article paru dans le New York Times :

> "... les États-Unis ont mis la dernière main à leur projet de création d'un centre de commandement intégré à Colorado Springs, qui englobera des défenses [contre les] missiles balistiques, c'est-à-dire l'IDS, ainsi que des forces nucléaires offensives... Est-ce que le ministre peut confirmer cette décision ? Ne veut-il pas reconnaître que si nous ne nous y opposons pas, le Canada va être attiré inexorablement dans la guerre des étoiles via le NORAD ?"9

M. Nielsen a fait la réponse suivante :

> "... je ne confirmerai rien de pareil. J'ai lu ... l'article dont parle la députée... l'auteur de cet article a brouillé ensemble des événements purement fictifs avec quelques-uns de véritables, ce qui donne faussement l'impression d'un rapport avec la guerre des étoiles, l'IDS ou ce qu'on voudra."10

Le CPAEDN qui a examiné la question du renouvellement de l'accord du NORAD a tenu ses audiences au cours de l'automne 1985. Pendant les

7 Débats de la Chambre des communes, 12 mars 1985, p. 2931.
8 Ibid.
9 Débats de la Chambre des communes, 29 mai 1985, p. 5188.
10 Ibid.

audiences, les témoins se sont particulièrement attardés à la réinsertion de la clause ABM, qui exclurait le Canada des programmes de défense contre les missiles balistiques, et à la participation possible du Canada à l'IDS, par l'entremise du NORAD et de ses programmes et structures connexes. Le Comité a déposé son rapport final le 14 février 198611. Il recommandait "que le gouvernement du Canada renouvelle l'accord du NORAD pour une période de cinq ans, sans le modifier en profondeur". Déconseillant au gouvernement de réinsérer la clause ABM, le Comité lui propose

> "... d'inviter les États-Unis à faire, à la date de reconduction de l'accord du NORAD, une déclaration conjointe dans laquelle seraient réaffirmés la volonté des deux pays de contribuer à maintenir la dissuasion et l'équilibre stratégique, ainsi que leur attachement aux principes fondamentaux du Traité ABM..."

Traduisant l'inquiétude toujours présente au sujet de la souveraineté du Canada dans le Nord, le Comité a recommandé "que le gouvernement examine les différentes options permettant d'accomplir des missions de contrôle et de surveillance dans les airs et envisage la possibilité d'acquérir à cette fin un certain nombre de plates-formes, pour sauvegarder la souveraineté canadienne et appuyer le NORAD au besoin..."

Les membres libéraux du CPAEDN ont publié un rapport minoritaire le même jour, au moment où le Comité diffusait le sien. Ils déclaraient ce qui suit :

> Les membres libéraux du Comité sont fermement en faveur du renouvellement de l'accord du NORAD pour une période de cinq ans... et réclame la réinsertion de la clause ABM...12

11 CPAEDN, quatrième rapport, La coopération canado-américaine en matière de défense et la reconduction de 1986 de l'accord du NORAD, 14 février 1986.

12 Len Hopkins, critique de l'Opposition officielle pour la Défense nationale, Communiqué, 14 février 1986.

Le rapport minoritaire ajoutait aussi ce qui suit :

> Le ton du rapport du [CPAEDN] ne fait pas justice aux témoins qui ont choisi de ne pas se rallier à l'opinion de la majorité en ce qui concerne la nature de la menace qui pèse sur le Canada, la meilleure façon de se prémunir contre cette menace, et les relations militaires les plus appropriées que le Canada devrait entretenir avec les États-Unis13.

Quand l'accord du NORAD a été renouvelé par les deux pays en mars 1986, ils ont diffusé une déclaration conjointe qui réaffirmait leur volonté de respecter le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM). M. Hopkins a alors demandé : "Pourquoi Washington et Ottawa ne rassurent-ils pas les Canadiens en rétablissant tout simplement la clause ABM dans l'accord du NORAD qu'ils ont signé ?"14 M. Clark a répondu en ces termes :

> "Au Canada, l'intégrité du traité ABM causait toutefois des inquiétudes. C'est précisément pour cette raison que, à la réunion au sommet tenue à Washington, le premier ministre du Canada a obtenu du président des États-Unis que son pays reconnaisse explicitement l'importance du respect total du traité ABM et des autres engagements pris en ce qui concerne le contrôle des armements."15

La député néo-démocrate Pauline Jewett a demandé au premier ministre de donner des précisions sur la déclaration formulée à Washington : "Cette déclaration faite à Washington signifie-t-elle clairement que le Canada, par l'intermédiaire du NORAD ou autrement, ne participera pas à la défense active contre les missiles balistiques ?" Donnant l'impression qu'il venait de modifier son point de vue, M. Mulroney a répondu : "Monsieur le Président, la chose a toujours été évidente."16

---

13 Ibid.
14 Débats de la Chambre des communes, 19 mars 1986, p. 11660.
15 Ibid.
16 Débats de la Chambre des communes, 21 mars 1986, p. 11746.

Ouvrages de référence récents

Clarkson, S., "NORAD: The Bilateral Defence Dependency", Canada and the Reagan Challenge: Crisis and Adjustment 1981-85. Toronto: Lorimer and Co., 1985, pp. 251-259.

Cox, D., Canada and the NORAD, 1958-1978: A Cautionary Retrospective, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Cahiers Aurora n° 1.

Cox, D., "La guerre des étoiles et le NORAD", Paix et Sécurité, vol. 1, n° 1, ICPSI, printemps 1986, pp. 2-3.

Regehr, E. et Rosenblum, S., Canada and the Arms Race, Toronto: Lorimer and Co., 1983.

Comité spécial du Sénat sur la défense nationale, La défense aérienne du territoire canadien, janvier 1985.

Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, La coopération canado-américaine en matière de défense et la reconduction de 1986 de l'accord du NORAD, 14 février 1986.

25. LE BUDGET DE DÉFENSE ET LE LIVRE BLANC SUR LA DÉFENSE

Contexte

Le Plan global des dépenses du gouvernement fédéral pour 1986-1987 prévoit des dépenses totales de 108 571 millions de dollars, dont 9 938 millions (ou 9,2 p. 100) iront au ministère de la Défense nationale (MDN). En 1985-1986, 9 367 millions de dollars (9,0 p. 100) sur un total de 103 944 millions avaient été affectés au MDN. Le nouveau budget prévoit un taux de croissance réel de 2,75 p. 100 au Ministère, et de 2 p. 100 par année au cours des deux années ultérieures. Sur les 9 938 millions qui sont consacrés au MDN, 2 584 millions (ou 26 p. 100) seront affectés aux immobilisations.

Parmi les projets permanents qui entrent dans la catégorie des immobilisations, mentionnons les suivants :

- construction de nouvelles frégates canadiennes de patrouille;
- achat de camions militaires pour les opérations et le soutien;
- poursuite du programme d'acquisition des CF-18;
- programme de prolongation de la vie des destroyers;
- achat d'un système sonar tactique remorqué;
- achat de six avions De Havilland Dash 8;
- acquisition d'avions Challenger;
- construction du Système d'alerte du Nord;
- achat de missiles air-air à courte portée pour les CF-18.

Les dépenses de fonctionnement, la masse salariale, les pensions et les avantages sociaux représentent le reste du budget.

Même si, pendant la campagne électorale, les Conservateurs avaient promis d'accroître de 6 p. 100 le budget de la Défense, le gouvernement Mulroney a annoncé en novembre 1984 que les prévisions de 1985 seraient réduites. Par conséquent, les budgets de 1985 et 1986 diffèrent peu des budgets de défense établis par les gouvernements antérieurs.

Le gouvernement envisage aussi de mener un examen approfondi des activités et des dépenses dans le domaine de la défense, afin d'évaluer les engagements du Canada et de préciser le mandat des militaires. La date de publication du Livre blanc n'a pas encore été annoncée.

La position actuelle du Canada

En réponse à des questions lui ayant été adressées à la Chambre des communes, le ministre de la Défense nationale, M. Erik Nielsen, a déclaré :

> "... contrairement à ce qui s'est passé au cours des 16 dernières années, où les Forces armées se sont progressivement détériorées, nous ferons en sorte, sous la direction du premier ministre et du [gouvernement] conservateur, de respecter nos engagements vis-à-vis de nos alliés et de l'OTAN et de rendre les Canadiens et Canadiennes qui sont dans nos Forces armées [de nouveau] fiers de servir leur pays."[1]

Quant à lui, le ministre des Finances, M. Michael Wilson, a dit :

> "Bien que la défense demeure une question prioritaire de la plus haute importance, il nous a fallu réduire le taux réel de croissance de son budget de 1 p. 100 pour les années [financières] 1986-1987 et 1987-1988... Ceci est en accord avec la ferme volonté de notre gouvernement de garantir l'efficacité et l'importance de notre rôle dans l'OTAN et le NORAD."[2]

Dans sa déclaration devant le Comité permanent de la Défense nationale, le ministre associé de la Défense, M. Harvie Andre, a précisé ce qui suit :

> "Depuis qu'il est au pouvoir, le gouvernement a accordé une grande importance à la défense, et il continuera de le faire. Le budget en est la preuve. C'est à cause de l'importance qu'il attache à la défense et à la nécessité de réparer les

1 Débats de la Chambre des communes, 1er mars 1985, p. 2461
2 Communiqué de presse, MDN, 7/86, pp. 3-4

> négligences du passé, que le gouvernement a décidé d'augmenter considérablement le niveau des dépenses allouées au Programme des services de défense pour l'année financière 1986-1987, et de contribuer à l'augmenter en termes réels dans les cinq prochaines années, soit pendant une période qui verra l'ensemble des dépenses gouvernementales faire l'objet d'un contrôle des plus stricts... Ces affectations de fonds ne nous permettront pas de réaliser tout ce que nous estimons devoir être fait dans le domaine de la défense."3

Le débat parlementaire

Faisant allusion à une brochure diffusée par les Conservateurs pendant la campagne électorale et intitulée Honour the Commitment, brochure dans laquelle ils promettaient d'accroître de 6 p. 100 en termes réels le budget de la défense, le critique libéral pour la Défense, M. Len Hopkins, a demandé à M. Nielsen pourquoi le gouvernement n'avait pas respecté son engagement.

> "... mais étant donné que [le ministre] fait partie depuis plusieurs mois déjà du comité de la planification et des priorités du cabinet, comment peut-il demeurer impassible, alors que le gouvernement fait fi de la promesse de son parti d'accroître effectivement de 6 p. 100 les dépenses pour la défense ?"4

M. Nielsen a répondu en disant qu'il se pencherait sur la question. La même question lui ayant été posée le lendemain, il a déclaré que le Ministère allait bientôt lui fournir des détails et il a ajouté :

> "Je peux assurer [au député] qu'en ce qui concerne le budget des dépenses, nous aurons suffisamment d'argent pour nous permettre, contrairement à l'ancien gouvernement, de respecter nos engagements vis-à-vis de nos alliés de l'OTAN."5

Au Comité permanent de la Défense nationale, les questions ont surtout porté sur la manière dont le Ministère s'y était pris pour en arriver à

3 CPDN, Délibérations, 15 avril 1986.
4 Débats de la Chambre des communes, 28 février 1985, p. 2601.
5 Débats de la Chambre des communes, 1er mars 1985, p. 2641.

un taux réel de croissance[6] de 2,75 p. 100 et sur la façon dont les dépenses relatives au nouvel équipement s'intégraient aux prévisions budgétaires.

Quant au Livre blanc sur la défense que le gouvernement avait promis de publier, on s'est demandé quand il paraîtrait effectivement. Harcelés par M. Len Hopkins, critique libéral pour la Défense, au début de mai 1986, MM. Nielsen et Andre ont refusé de préciser une date et rappelé que le gouvernement libéral antérieur n'avait produit aucun Livre blanc sur la défense. M. Andre a déclaré :

> "Nous ne nous rendions pas compte de l'étendue des dégâts lorsque nous étions dans l'Opposition ni du temps qu'il faudrait mettre pour rétablir l'ordre dans ce fiasco. Mais nous ne ménageons pas nos efforts et nous tiendrons notre promesse de publier un Livre blanc sur la défense."[7]

Lorsqu'on l'a interrogé sur la question, pendant les audiences du Comité permanent de la Défense nationale, M. Andre a prié M. Anderson, sous-ministre adjoint (Politiques), de répondre à sa place. Ce dernier a déclaré :

> "Je pense que la difficulté est due aux décisions qui ont été annoncées dans le budget, et l'on se demande si, compte tenu des contraintes financières actuelles, le moment est bien choisi pour publier un Livre blanc dans lequel on essaierait d'arrêter les objectifs pour les années à venir. M. Nielsen se demande probablement encore si le moment est bien opportun."[8]

M. Andre a ajouté :

> "Le Comité ministériel des Affaires étrangères et de la Défense a reçu un ordre de renvoi, en quelque sorte, à ce propos, et chaque fois que nous sommes sur le point de régler la question, quelque chose survient qui nous en empêche. Je n'ai pas de meilleure excuse que celle-là, et tout ce que je peux vous dire, c'est que le comité du Cabinet se penche actuellement sur la question."[9]

---

6 Pour obtenir une description sur la façon dont le MDN calcule le taux réel de croissance, voir les Délibérations du CPDN, 15 avril 1986, p. 24.

7 Débats de la Chambre des communes, 1er mai 1986, p. 12841.

8 CPDN, Délibérations, 15 avril 1986, p. 25.

9 Ibid.

Le Comité spécial mixte sur les relations extérieures du Canada a déposé son rapport final en juin 1986. On peut y lire le passage suivant :

> "D'après nous, le gouvernement doit réduire cet écart entre nos engagements et nos possibilités... Nous proposons une étude immédiate de nos besoins à long terme dans le domaine de la défense, afin de déterminer exactement le montant supplémentaire qui serait nécessaire pour renouveler l'équipement de nos forces armées au cours des dix prochaines années. Si le gouvernement n'est pas en mesure de trouver ce montant, il devra alors tenter de renégocier ou de restructurer certains de nos engagements en matière de défense, en consultation avec nos alliés, afin de combler le fossé entre nos engagements et nos possibilités. Les forces armées canadiennes pourraient ainsi ne se voir confier que des tâches qu'elles sont capables d'accomplir de façon satisfaisante."[10]

Ouvrages de référence récents

Bagnall, James, "Spending Cuts Push Armed Forces Review into Holding Pattern", Financial Post, 8 mars 1986, p. 4

Bland, Lcol Douglas, "A Conceptual Approach to Defence Policy", Revue canadienne de défense, printemps 1985, pp. 23-29.

Byers, R.B., "Canada Defence Review: Strategic Doctrine and Military Commitments", Revue canadienne de défense, printemps 1985, pp. 11-22.

Gellner, John, "The Defence of Canada: Requirements, Capabilities and the National Will", CIIA, vol. XLII, n° 3, 1985.

Mann, Paul, "Budget Deficits Constraint Canadian Defence Efforts", Aviation Week and Space Technology, 30 juin 1986, pp. 44-47.

Millan, William W., "Canadian Defence: The need to focus on essentials", Revue canadienne de défense, automne 1985, pp. 29-32.

Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Indépendance et internationalisme, juin 1986.

[10] Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Indépendance et internationalisme, juin 1986, p. 50.

Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, La coopération canado-américaine en matière de défense et la reconduction de 1986 de l'accord du NORAD, 14 février 1986.

Renvois

Grands projets d'acquisition de la Défense
Le Canada et l'OTAN
Le Système d'alerte du Nord

26. LES GRANDS ACHATS D'ÉQUIPEMENT DE LA DÉFENSE

Contexte

En 1985 et au début de 1986, le ministère de la Défense nationale a amorcé trois grands projets, à savoir le Système d'alerte du Nord, le programme concernant un nouveau système de défense aérienne à basse altitude (DABA), et le Programme de révision et de modernisation de la classe Tribal (TRUMP). La construction du Système d'alerte du Nord sera financée par le Canada et les États-Unis, et ce projet fait l'objet d'un article à part dans le présent manuel.

En mai 1983, le Ministère a annoncé qu'il avait choisi trois finalistes parmi les 7 consortiums qui cherchaient à obtenir le contrat relatif à la DABA. Les finalistes étaient les groupes suivants : AB Bofors (Suède) et Marconi Co. (Canada), Contraves AG (Suisse) et Raytheon (Canada), Oerlikon-Buhrle (Suisse) et Litton Systems (Canada). Le 16 avril 1986, le ministre associé de la Défense nationale, M. Harvie Andre, a fait savoir que le contrat avait été accordé au consortium Oerlikon Burhle-Litton, et le 13 juin 1986, il a déclaré que le gouvernement avait approuvé définitivement le projet.

Le Canada se procurera ainsi 10 canons anti-aériens, 30 systèmes de missiles surface-air de défense à faible altitude, et 10 systèmes radars; tout ce matériel servira à protéger les forces aériennes et terrestres du Canada en Europe, et plus précisément, les troupes canadiennes et les aérodromes de Baden-Soellingen et de Lahr, en Allemagne, ainsi que la Brigade transportable par air et par mer (CAST), si elle se déploie dans le nord de la Norvège. On estime que le programme coûtera en tout 1,025 milliard de dollars (dollars de 1986), dont 650 millions seront consacrés à l'achat du matériel même, et 350 millions, aux pièces de rechange, à la formation, aux munitions et aux dépenses diverses. Le programme est censé se terminer d'ici 1991.

M. Andre a annoncé que le programme TRUMP avait été approuvé le 9 mai 1986. Ce dernier concerne quatre destroyers DDH 280 de la classe Tribal

entrés en service en 1972 et 1973. Les navires seront dotés d'un nouveau système de commandement, de contrôle et de communications et recevront aussi des missiles de défense aérienne. Ces derniers constituent sans doute l'amélioration la plus importante, étant donné que les destroyers n'ont actuellement aucun moyen de se défendre contre la menace aérienne grandissante que représentent les avions d'attaque et les missiles anti-navires.

Le programme TRUMP coûtera en tout 1,2 milliard de dollars (dollars de 1986). Le premier navire entrera au chantier naval de Lauzon en novembre 1987, et les travaux de modernisation des quatre bâtiments devraient être terminés au début de 1992.

Le programme des frégates canadiennes de patrouille se poursuit. La Saint John Shipbuilding and Drydock Company Limited construira six nouvelles frégates au coût total de 5,255 milliards de dollars. La dernière frégate est censée entrer en service au début de 1993.

Le 16 juillet 1986, le gouvernement a autorisé le ministère de la Défense nationale à commencer à solliciter des offres pour la construction de nouveau sous-marins classiques à moteurs diesels. Le Ministère recevra des propositions de consortiums qui comprendront des sociétés canadiennes et européennes, et ces propositions porteront sur la construction d'au moins quatre et d'au plus douze sous-marins. À la dernière étape, deux consortiums se feront la lutte pour obtenir le contrat; la construction doit commencer en 1990.

La position actuelle du Canada

En ce qui concerne le projet de DABA, le ministère de la Défense nationale a déclaré que le nouveau matériel améliorera sensiblement les moyens de défense du Canada en Europe et montrera encore davantage que notre pays se soucie de respecter les engagements qu'il a pris envers l'OTAN[1].

[1] Communiqué de presse du MDN, n° 12/86.

En annonçant que le gouvernement avait approuvé l'étape de mise en oeuvre du programme TRUMP, M. Andre a déclaré :

> "Aspect important, ce projet permettra d'améliorer sensiblement les capacités tactiques des navires. Il s'agit là d'une amélioration importante de notre contribution à l'endroit de l'OTAN, d'une amélioration qu'il était grand temps d'apporter et que nous accueillons avec satisfaction... J'aimerais bien faire comprendre l'importance de ce changement. Pour la plupart, les navires qui composent la flotte canadienne sont peu protégés contre les attaques aériennes, ou ne le sont carrément pas. Aucun navire ne peut à l'heure actuelle assurer la protection d'autres navires en cas d'attaque aérienne, qu'il s'agisse de navires marchands ou d'autres bâtiments de guerre. Une telle situation n'est pas acceptable. Et nous allons y remédier."[2]

Le débat parlementaire

Le 3 avril 1985, tandis les consortiums étaient toujours en concurrence pour obtenir le contrat de la DABA, le député Lloyd Axworthy a interrogé le ministre de la Défense nationale, M. Erik Nielsen, sur le fait que son nom figurait au côté de celui de Litton Systems dans un avis publicitaire concernant les rapports existants entre l'accroissement du budget de défense et la création d'emplois.

M. Nielsen a répondu en lisant un télégramme envoyé par le président de la société Litton Systems. Le télégramme disait :

> "J'ai l'honneur de confirmer que l'annonce insérée par Litton dans le Globe and Mail et le Citizen d'Ottawa d'aujourd'hui l'a été sans autorisation ou le consentement du cabinet du premier ministre ou de son personnel."[3]

Presque un an plus tard, la question de la DABA a de nouveau été soulevée en Chambre. Cette fois-là, cependant, les questions ont porté sur les rumeurs voulant que le gouvernement envisageât d'éliminer le projet, étant donné qu'il ne figurait pas séparément dans le Budget principal. Le député conservateur Bud Jardine et le libéral Len Hopkins

---

2 L'honorable Harvie Andre, Autorisation de la mise en oeuvre du projet de révision et de modernisation de la classe Tribal, 9 mai 1986.

3 Débats de la Chambre des communes, 3 avril 1985, p. 3661.

ont tous deux demandé au gouvernement de garantir que le projet irait de l'avant et qu'un contrat serait accordé[4].

M. Andre a fait la réponse suivante :

> "Les articles sont de la spéculation, puisque la question est actuellement étudiée par le gouvernement. Les décisions seront prises en temps et lieu."[5]

Devant le Comité permanent de la Défense nationale (CPDN), le député néo-démocrate Derek Blackburn a interrogé les représentants du MDN sur le processus de sélection des soumissionnaires et sur les facteurs entrant alors en ligne de compte[6]. M. Lawrence Davies, sous-ministre adjoint (Finances) a répondu en ces termes :

> "Il y a trois critères... il y a les considérations de prix, les avantages industriels et la technologie, et Oerlikon a gagné sur les trois points."[7]

Plus tard au cours de la même semaine, le général Thériault, Chef de l'état-major de la Défense, a donné plus de détails sur la démarche suivie :

> "Ce que nous avons fait, ce fut de soumettre notre problème opérationnel aux répondants et de leur demander leurs solutions possibles. Leurs réponses ont évidemment fait l'objet d'une évaluation approfondie, et le finaliste a été retenu pour des raisons d'ordre opérationnel, de coût et de main-d'oeuvre (sic)."[8]

4 Débats de la Chambre des communes, 4 mars 1986, p. 11166, 21 mars 1986, p. 11749.
5 Débats de la Chambre des communes, 21 mars 1986, p. 11749.
6 Pour obtenir une bonne description du processus global de sélection, voir les Délibérations du CPDN, 17 avril 1986, p. 7.
7 Ibid., 17 avril 1986, p. 5.
8 CPDN, Délibérations, 21 avril 1986, pp. 19-20.

L'honorable Alan McKinnon, député conservateur, a voulu qu'on lui garantisse que, dans l'avenir, la vente de missiles ADATS entraînerait des contrats de fabrication au Canada. M. Eldon Healy, sous-ministre adjoint (Matériels) au MDN, a alors pris la parole :

> "Dans la proposition présentée par Oerlikon et Litton, on trouve des clauses au chapitre des avantages industriels prévoyant un potentiel de ventes à l'étranger de missiles ADATS. Cela vient s'ajouter à la partie garantie du contrat... Cela signifie que certaines composantes des systèmes seront fabriquées ici et qu'une partie du montage sera fait au Canada... Le système serait dès lors un système canadien, ce qui ne signifie pas qu'obligatoirement toutes les pièces seront fabriquées ici."[9]

M. McKinnon s'est par ailleurs interrogé sur les résultats des essais du système de DABA, résultats qui indiquent un taux de succès de 83 p. 100. M. Dave Hampson, administrateur du projet de la DABA, a fourni la réponse suivante :

> "Pour chacun de ces systèmes, quand on fait les tests, c'est un élément qui est vérifié et pas nécessairement tout le système. Dans le cas des 36 premiers missiles, nous avons obtenu un taux très élevé de succès pour les divers éléments... Il y a peut-être quelque chose qui n'a pas marché dans le cas d'une composante particulière, mais cela ne met pas forcément tout le missile en cause."[10]

Le député libéral a demandé comment le coût du système de DABA serait intégré au budget de défense et si d'autres programmes devraient être modifiés ou annulés par voie de conséquence. M. Davies (sous-ministre adjoint - Finances) a alors déclaré :

> "J'ai dit, je crois, que nous allions transférer les crédits que nous allions pouvoir trouver dans notre budget au compte d'investissements. Nous

9 CPDN, Délibérations, 5 mai 1986, p. 11.
10 Ibid., p. 13.

> allons le faire en réduisant quelque peu les niveaux d'activité opérationnelle en 1986-1987, en réduisant certaines dépenses consacrées à la recherche, au développement et aux projets de construction, ce qui viendrait compléter notre budget d'équipement."[11]

Après que l'approbation du programme TRUMP eut été annoncée, le député libéral Len Hopkins a critiqué le gouvernement conservateur en Chambre en disant que ce dernier s'était attribué le mérite d'initiatives antérieures des Libéraux.

> "L'ancien gouvernement libéral avait approuvé ce programme de façon provisoire en 1980 et de façon définitive, en principe, en 1984. Nous constatons à nouveau l'impuissance et l'incapacité du gouvernement à présenter quelque chose de nouveau. Combien de temps encore le gouvernement va-t-il piller les programmes libéraux ?"[12]

Aux audiences du CPDN, les questions sur le programme TRUMP ont principalement porté sur le rôle que les destroyers modernisés joueraient. M. Healey a déclaré :

> "Ces bâtiments sont destinés à avoir une capacité de défense aérienne locale. Cela signifie qu'ils doivent avoir la capacité de se protéger eux-mêmes et, surtout, de protéger les autres bâtiments du convoi...
>
> Nous utiliserons le destroyer de la classe Tribal comme chef de file et ce destroyer sera [accompagné] de frégates canadiennes de patrouille; ce groupe sera entièrement canadien."[13]

On a posé des questions sur le calendrier d'exécution du programme des frégates canadiennes de patrouille et sur les retards possibles attribuables aux problèmes que cause la corrosion de l'acier employé pour construire les navires et aux changements apportés à la direction

11 CPDN, Délibérations, 21 avril 1986, p. 7.
12 Débats de la Chambre des communes, 12 mai 1986, p. 13166.
13 CPDN, Délibérations, 21 avril 1986, pp. 36-37.
14 CPDN, Délibérations, 5 avril 1986, p. 29.

des chantiers navals de Saint John. M. Eldon Healey, sous-ministre adjoint (Matériels), a affirmé que les retards seraient minimes et que les pertes découlant de la corrosion de l'acier seraient absorbées par l'entrepreneur, et non par le gouvernement[14]. M. Andre a ajouté que la première et la deuxième frégates seraient livrées avec six mois et cinq mois de retard respectivement, et que les autres navires entreraient en service à la date prévue[15].

Répondant à une question du député libéral Len Hopkins, M. Healey a sommairement décrit les capacités des frégates.

> "... nous pensons avoir un léger avantage avec les dispositifs remorqués grâce aux équipements électroniques que nous installons. Il est possible que nous ayons une légère supériorité sur nos alliés de l'OTAN.
>
> Quant à la défense aérienne des frégates, nous pensons que le système de lancement vertical, le premier installé dans l'Alliance... nous pensons avoir une certaine supériorité... D'autre part, nos frégates seront équipées du missile Harpoon, missile américain qui peut être lancé du sol, d'un avion ou d'un sous-marin... Ce missile sera l'équipement standard et se développera tant qu'il sera utilisé, comme certains autres systèmes... les frégates que nous construisons pourront se comparer favorablement à tout ce qui se trouve actuellement sur les tables à dessin, et ce, jusqu'à [la fin des années 1990]."[16]

Dans son rapport, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada recommandait au gouvernement d'examiner la possibilité d'équiper la marine canadienne de sous-marins diesels dans le contexte de la politique canadienne de défense, pour garantir davantage la souveraineté de notre pays dans l'Arctique[17]. (Voir la section "Contexte" en ce qui concerne la décision d'accepter les offres de contrat.)

15 CPDN, Délibérations, 21 avril 1986, p. 29.
16 Ibid.
17 Rapport du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Indépendance et internationalisme, juin 1986, p. 134.

Ouvrages de référence récents

Documentation du MDN sur le projet TRUMP (Révision et modernisation de la classe Tribal), avril 1986.

Détails sur les grands projets, Budget des dépenses 1986-1987 de la Défense nationale, partie III, Plan de dépenses, pp. 73-76 (version anglaise).

Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada. Indépendance et internationalisme, juin 1986.

Comité permanent de la Défense nationale, La défense aérienne du territoire canadien, janvier 1985.

E.J.M. Young, "Submarines for the Canadian Maritime Forces", Revue canadienne de défense, été 1986, pp. 25-36.

27. L'OTAN

Contexte

Le Canada compte parmi les membres fondateurs de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). L'objectif avoué de l'OTAN, c'est de prévenir la guerre.

> "Elle s'y emploie en s'efforçant d'améliorer la compréhension entre l'Est et l'Ouest et en se dotant d'une puissance suffisante pour décourager toute attaque contre l'un de ses membres. Le Traité stipule que les membres de l'Alliance se prêteront mutuellement assistance en cas d'attaque armée contre l'un d'entre eux."[1]

Après la ratification du Traité de l'Atlantique Nord en 1949, les principales préoccupations des pays signataires furent d'abord d'ordre militaire. Vers le milieu des années 1950 cependant, les membres de l'OTAN eurent de plus en plus l'impression qu'ils se devaient d'envisager la sécurité dans un contexte dépassant le cadre militaire en tant que tel et de renforcer la cohésion entre eux de façon à faire échec aux efforts que déployaient les Soviétiques pour susciter la désunion dans l'Alliance.

Dans un rapport publié en 1956, l'OTAN proposait d'institutionnaliser les consultations entre ses membres et définissait un certain nombre de domaines non militaires où ils pourraient travailler ensemble. (Par exemple, le perfectionnement des ressources, la science et l'information publique.) Le rapport énonçait les paramètres d'une structure de consultation qui demeure un élément important du processus décisionnel dans l'Alliance. Il décrivait aussi un code de conduite relatif aux consultations, qui oblige les alliés à se tenir au courant des actions et activités présentant un intérêt commun et à prendre en compte les opinions d'autres alliés au moment de formuler leur politique nationale; le code

---

1 L'OTAN et le Pacte de Varsovie - Comparaison des forces en présence, Service d'information de l'OTAN, Bruxelles, 1984, p. 1.

demandait aussi à tout membre qui ne se conformait pas, dans sa politique nationale, aux décisions prises par consensus d'expliquer convenablement les motifs de son comportement.

En 1967, face à une nouvelle conjoncture stratégique, l'OTAN rédigea un autre rapport intitulé Rapport sur les tâches à venir de l'Alliance. L'ouvrage énonçait deux objectifs pour l'OTAN : conserver une puissance militaire et une cohésion politique acceptables, et déployer de nouveaux efforts pour établir des rapports plus stables et plus durables avec les pays de l'Est. Pour atteindre ces objectifs, il fallait maintenir et améliorer le processus de consultation. Les pays membres ont d'ailleurs réitéré, dans la Déclaration d'Ottawa diffusée en 1974, leur volonté de se consulter et de collaborer étroitement entre eux.

Le Conseil de l'Atlantique Nord (CAN) est l'organe consultatif central et il a été créé par les signataires en 1949. Il compte des représentants permanents qui se réunissent toutes les semaines. Des consultations ministérielles ont lieu dans trois contextes : les ministres des Affaires étrangères de l'OTAN se voient deux fois par année à l'assemblée du Comité des Plans de défense et à celle du Groupe de planification nucléaire (GPN). Il arrive aussi que le Conseil convoque des réunions spéciales auxquelles participent des chefs d'État et des ministres; ce fut notamment le cas quand le président Reagan a rencontré les ministres des pays de l'OTAN après le Sommet américano-soviétique de novembre 1985.

À l'heure actuelle, le Canada fournit les ressources suivantes à l'OTAN, aux termes d'engagements pris en ce sens :

- un groupe-brigade mécanisé d'environ 6 000 hommes basé à Lahr en Allemagne de l'Ouest;
- 3 escadrons du Groupe aérien du Canada, basé à Baden-Soellingen en Allemagne de l'Ouest;
- le Groupe-brigade canadien transportable par air et par mer (CAST), basé au Canada et chargé de se déployer dans le nord de la Norvège en cas de besoin; cette formation comprend 1 groupe-brigade et 2 escadrons de chasseurs;

- un destroyer affecté auprès de la Force navale permanente de l'Atlantique.

> "L'objectif premier des opérations et de l'entraînement du 4e Groupe-brigade mécanisé du Canada et du 1er Groupe aérien du Canada est de maintenir leurs formations et leurs unités respectives à un haut niveau de préparation opérationnelle, de façon à ce qu'elles soient en mesure de mener des opérations de grande intensité dans la Région du Centre, dans un milieu conventionnel, nucléaire, biologique ou chimique."[2]

Outre qu'il fournit toutes ces ressources, le Canada contribue à l'entraînement des troupes de l'OTAN en mettant des installations à leur disposition sur son territoire. Il existe un centre ouest-allemand d'entraînement des blindés à Shilo (Manitoba) et des installations réservées à l'Armée britannique à Suffield et Wainright, en Alberta. Les forces allemandes et britanniques se servent des polygones de Goose Bay (Terre-Neuve) pour enseigner à leurs pilotes les manoeuvres à basse altitude.

On est en train de remplacer les vieux avions CF-14 du Groupe aérien du Canada basé en Allemagne de l'Ouest avec des avions CF-18; cette formation aura reçu tous ses nouveaux appareils avant la fin de 1986.

La position actuelle du Canada

Le 11 mars 1985, le gouvernement canadien a annoncé qu'il allait accroître les effectifs des forces canadiennes basées en Europe en ajoutant 1 220 hommes au Groupe-brigade mécanisé installé à Lahr (Allemagne de l'Ouest); il a aussi précisé qu'un groupe-bataillon d'infanterie basé au Canada serait expressément rattaché à la Force mobile (Terre) du Commandement allié. Il s'agit là d'une force multinationale qui a pour mission de renforcer l'OTAN en temps de crise. Ces mesures coûteront 50

[2] Défense nationale, Budget des dépenses, 1986-1987, partie III, p. 43 (version anglaise).

millions de dollars la première année, et 100 millions par année par la suite.

Le ministre de la Défense nationale, M. Erik Nielsen, a fait la déclaration suivante en Chambre :

> "Grâce à ces premières mesures, nous espérons accroître l'efficacité et le rôle de nos forces armées en Europe. L'objectif est évidemment d'assumer pleinement nos obligations envers l'OTAN, ainsi que nous l'avons souvent promis."3

Aux yeux des autorités compétentes, la participation au processus de consultation constitue un des grands avantages que le Canada retire de son adhésion à l'Alliance.

> En participant activement aux processus de consultation et de planification de l'OTAN, le Canada influe sur l'élaboration de la politique de sécurité de l'Occident et sur la détermination des efforts à déployer pour garantir une paix durable. Ce faisant, notre pays se rend davantage maître de sa propre destinée, et son influence est incomparablement plus grande que s'il agissait seul à l'échelle internationale4.

Avant le Sommet américano-soviétique de Genève qui a eu lieu du 19 au 21 novembre 1985, le président Reagan a consulté les membres de l'OTAN à l'occasion d'une réunion à New York. Rendant compte de la réunion devant la Chambre des communes, le premier ministre Mulroney a déclaré :

> "... je suis particulièrement satisfait de voir combien l'Alliance de l'Ouest est solide, unie et dynamique. Nous avons constaté combien la cohésion qui caractérise notre action commune était évidente lorsque les chefs du Royaume-Uni, du Japon, de l'Italie, de l'Allemagne de l'Ouest et du Canada ont rencontré le président Reagan pour discuter du prochain sommet. Nous avons tous démontré que nous étions profondément attachés à l'Alliance et aux principes qu'elle défend."5

3 Débats de la Chambre des communes, 11 mars 1986, p. 2882.
4 Le Canada et l'OTAN, ministère de la Défense nationale.
5 Débats de la Chambre des communes, 28 octobre 1985, p. 8070.

L'Alliance diffuse des communiqués à l'issue de chaque réunion de consultation; elle énonce alors les grandes questions ayant été abordées et la position adoptée par elle dans chaque cas. De temps à autre, les communiqués font état de réserves exprimées par des pays membres. Comme Ottawa a signé tous les communiqués sans exprimer de réserves, on peut en déduire qu'ils équivalent à des énoncés de la politique gouvernementale.

Les communiqués diffusés en 1985 et pendant la première moitié de 1986 ont traité de plusieurs questions. Les alliés se sont dits très en faveur des recherches menées par les Américains sur la technologie associée à la défense stratégique, à condition qu'elles ne violent pas le Traité sur les missiles anti-missiles balistiques (ABM). À leurs yeux, c'est là une mesure "de prudence" à prendre compte tenu des progrès soviétiques accomplis dans le même domaine. Les communiqués ont appuyé fortement les positions adoptées par les États-Unis à Genève. Plus particulièrement, les alliés s'intéressent à la question des forces nucléaires à portée intermédiaire (INF) et ils ont exprimé leur ferme intention de continuer à déployer des armes INF (missiles Pershing et missiles de croisière) si aucun accord n'intervient entre l'Occident et l'Union soviétique. Cependant, les alliés sont toujours disposés à modifier, arrêter, renverser ou annuler les plans de déploiement des armes INF à longue portée, dans le cadre d'un accord équitable et vérifiable sur la limitation des armements. À sa réunion du 13 décembre 1985, le Conseil de l'Atlantique Nord s'est dit en faveur d'un accord provisoire.

Les Alliés adhèrent aussi à la position américaine dans les autres secteurs visés par les négociations de Genève et ils insistent sur la nécessité d'établir des mécanismes efficaces de vérification. Parlant du respect des traités, le Groupe de planification nucléaire a déclaré qu'une norme ambivalente dans le contexte du respect des accords sur la limitation des armements serait inacceptable; il a réaffirmé qu'il est essentiel que tous ces accords soient observés intégralement (Groupe de planification nucléaire de l'OTAN, 21 mars 1986).

À la réunion que le Comité des plans de défense a tenue le 22 mai 1986, les délibérations ont surtout porté sur la décision de Washington de

recommencer à produire des armes chimiques. Compte tenu de l'arsenal chimique dont l'URSS dispose, le Département américain de la Défense a demandé au Congrès d'autoriser la fabrication d'une arme chimique binaire. Le Congrès a donné son aval à condition que l'OTAN accorde aussi sa sanction. Le Comité des plans de défense a accédé à la demande américaine en en faisant un des objectifs militaires de l'OTAN pour les années 1987 à 1992. Les Pays-Bas, le Danemark et la Norvège ont cependant fait savoir qu'ils interdiraient le déploiement d'une telle arme sur leur territoire, même en période de crise.

L'Allemagne s'est dite prête à accepter des armes chimiques chez elle en temps de crise, pourvu qu'elle ne soit pas le seul membre de l'Alliance à le faire. Le ministre norvégien a affirmé que son pays s'opposait à l'ensemble du projet. Bien que l'OTAN ait accepté que les États-Unis commencent à produire de nouvelles armes binaires, le communiqué diffusé après la réunion a confirmé l'intention de l'Alliance de continuer à faire des efforts pour obtenir une interdiction des armes chimiques à l'échelle de la planète.

Rappelant la doctrine de l'OTAN, les alliés ont souligné qu'ils ne cherchent pas à acquérir la supériorité militaire et qu'ils n'auraient recours à aucune de leurs armes à moins d'être attaqués. L'Alliance a cependant réitéré sa volonté de conserver toute sa crédibilité à sa stratégie de riposte souple et de défense avancée. Afin de renforcer cette stratégie, les ministres de la Défense de l'OTAN ont insisté sur la nécessité de ne pas trop compter sur l'emploi prématuré des armes nucléaires.

Le débat parlementaire

Le 12 mars 1985, le député libéral Len Hopkins a demandé au ministre de la Défense nationale d'où proviendraient les fonds nécessaires pour accroître les forces que le Canada fournit à l'OTAN. "Je lui ai demandé s'il s'agissait de nouveaux crédits ou si cette somme était prévue dans le budget actuel de son ministère... Le ministre peut-il garantir à la Chambre et à tous les Canadiens que les achats de nouveau matériel que

nous nous sommes déjà engagés à faire ne seront pas remis en question ?"[6]

M. Nielsen a répondu qu'"en ce qui concerne le matériel, la réponse est positive, je crois"[7].

Ouvrages de référence récents

Andreotti, G., "The Alliance's political dimension: Time for a renewed commitment", Revue de l'OTAN, avril 1986, pp. 1-5.

Clark, Joe, "Leaving its alliances is no choice for Canada", Montreal Gazette, 3 avril 1986. (M. Clark exprimait son opinion au sujet des trois émissions télévisées sur la défense du Canada dans lesquelles Gwyne Dyer remettait en question l'intérêt pour notre pays d'appartenir à l'OTAN.)

Clarkson, Stephen, "NATO: The Multilateral Military Context", Canada and the Reagan Challenge: Crisis and Adjustment 1981-85, Toronto: Lorimer and Co., 1985, pp. 246-250.

Dannenbring, Fredo, "Consultations: The political lifeblood of the Alliance", Revue de l'OTAN, décembre 1985, pp. 5-11.

Direction générale de l'information, ministère de la Défense nationale, Le Canada et l'OTAN.

Grant, Richard L., Les parlementaires des pays de l'Alliance insistent sur l'amélioration des possibilités des forces classiques, Revue de l'OTAN, février 1985, pp. 21-26.

Reid, Escott, "Canada and the North Atlantic Treaty", Canada and the World, Le Groupe des 78, 1985, pp. 6-8.

Reid, Escott, "Strengthening the North Atlantic Alliance", Perspectives internationales, novembre/décembre 1985, pp. 3-6.

Shadwick, Martin, "Canada's Commitments to NATO", Revue canadienne de défense, vol. 15, n° 1, pp. 22-29 (été 1985).

6 Débats de la Chambre des communes, 12 mars 1985, p. 2932.
7 Ibid., p. 2932.

28. LE MAINTIEN DE LA PAIX ET L'OBSERVATION

Contexte

Vers la fin des années 1940, quatre missions internationales d'observation ont été mises sur pied sous les auspices du Conseil de sécurité de l'ONU pour aider à contenir les conflits dans les Balkans, en Indonésie, au Moyen-Orient et au Cachemire. Le rôle de ces missions se bornait à l'observation, à l'exécution d'enquêtes et à la présentation de comptes rendus, tâches dont se chargeraient des officiers militaires non armés.

Depuis l'établissement de la Force d'urgence des Nations-Unies (FUNU) en 1956, dix missions de maintien de la paix et d'observation ont été menées sous les auspices des Nations-Unies. Quant aux missions semblables ne relevant pas de l'ONU, les plus importantes ont été exécutées au Tchad, au Liban et en Égypte.

Le Canada a pris une part active dans la création et le déploiement des forces multilatérales de maintien de la paix : il a joué un rôle clé dans l'établissement de la FUNU et il a participé, depuis, à toutes les opérations des Nations-Unies. Le Canada a également joué un rôle dans plusieurs opérations indépendantes de l'ONU : mentionnons la Commission internationale de surveillance et de contrôle (CISC), créée en 1954 en vue de surveiller le cessez-le-feu au Cambodge, au Laos et au Vietnam; la Commission internationale de contrôle et de surveillance (CICS), mise sur pied en 1973 pour prendre la relève de la précédente; le Groupe d'observateurs au Nigéria (OTN), créé en 1968 pour surveiller les élections au lendemain de la guerre civile ayant déchiré ce pays; et la Force de surveillance du Commonwealth, établie en 1979 pour observer les élections au Zimbabwe.

Le Canada a toujours appuyé le principe du maintien de la paix par des forces multilatérales, même si l'importance accordée au maintien de la paix a varié d'un gouvernement à l'autre. À l'intérieur même des Nations-Unies, la question ne fait cependant pas l'unanimité. À cet

égard, il y a trois grands points litigieux : l'efficacité des opérations de maintien de la paix, l'appui qu'il faut accorder aux efforts ne relevant pas de l'ONU, et le financement des missions de l'ONU dans ce contexte.

La question suivante suscite une certaine controverse : les opérations de maintien de la paix aident-elles à résoudre les conflits, ou ont-elles pour effet de les prolonger du fait que les belligérants ne se sentent plus obligés de négocier ? L'utilité des missions de maintien de la paix établies indépendamment de l'ONU donne lieu aussi à une certaine polémique.

Le problème du financement est lié au fait que l'Assemblée générale est habilitée à mettre sur pied des forces de maintien de la paix. En effet, l'Union soviétique et la France n'ont jamais reconnu les droits de l'Assemblée générale en la matière, et elles refusent systématiquement de financer toute opération qui n'est pas l'oeuvre du Conseil de sécurité. De nombreux pays sont d'accord en principe avec les opérations de maintien de la paix sanctionnées par l'Assemblée générale, mais ils manquent toutefois de verser leur quote-part dans les délais. Par conséquent, les opérations de maintien de la paix de l'ONU sont fortement déficitaires depuis la mission de 1964 au Congo. Selon un document, "68 p. 100 du déficit total de l'Organisation est imputable aux opérations de maintien de la paix"[1]. Ainsi, les pays fournissant des contingents militaires pour de telles opérations ont dû généralement assumer le gros du fardeau financier.

À l'issue d'une analyse des opérations auxquelles le Canada participe, le Comité spécial mixte sur les relations extérieures du Canada, a recommandé entre autres que

> "la meilleure attitude à adopter, si le Canada est invité à participer à des opérations de maintien de la paix, consiste à appliquer les

---

[1] Association canadienne pour les Nations-Unies, "Le maintien de la paix", Article de fond, Ottawa : ACNU, octobre 1984, p. 5.

> principes fixés cas par cas, en accordant la préférence aux opérations menées sous les auspices des N.-U."[2]

La position actuelle du Canada

Peu après l'arrivée au pouvoir du gouvernement conservateur, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a signalé devant l'Assemblée générale des Nations-Unies que

> "les forces de maintien de la paix et les missions d'observation des Nations Unies continuent d'être essentielles dans un certain nombre de régions perturbées. Tous les États membres ont la responsabilité de contribuer au soutien de ces opérations. Nous demandons notamment aux États membres de répondre positivement au Secrétaire général lorsqu'il demande de nouvelles contributions volontaires pour la force de maintien de la paix de l'ONU à Chypre."[3]

M. Clark a enchaîné en soulignant que le maintien de la paix n'est qu'une première étape dans le règlement d'un conflit : "Si les forces de maintien de la paix peuvent contribuer à réduire le risque d'un conflit ouvert, une paix durable ne pourra être obtenue que par un compromis politique raisonnable."[4]

Le Livre vert du gouvernement a réaffirmé les engagements du Canada au sujet du maintien de la paix. Le document a également soulevé la question de la participation canadienne aux opérations indépendantes de l'ONU :

> "Mais, ces dernières années, on a eu tendance à délaisser l'ONU au profit d'autres arrangements multinationaux. Les Canadiens veulent-ils que nous favorisions un retour au

---

2 CMSREC, Indépendance et internationalisme, juin 1986, p. 64.
3 MAE, Déclarations et discours, 84/6.
4 Ibid.

> parrainage des opérations de maintien de la paix par l'ONU, et que nous y consacrions davantage de ressources - en dépit des frustrations qu'engendrent de telles entreprises ?"[5]

En juin 1985, le Canada a formulé avec l'Argentine, l'Autriche, la Jordanie, la Malaisie, le Sénégal, la Suède et la Tanzanie une déclaration selon laquelle il fallait renforcer les moyens dont l'ONU dispose pour maintenir la paix :

> "Nous considérons que les opérations onusiennes de maintien de la paix sont un instrument important pour accroître la sécurité internationale. Pour être efficaces, ces opérations doivent être assorties d'un mandat bien défini, leur financement ne doit pas faire problème et ceux qui ont la charge de telles opérations doivent disposer des moyens nécessaires pour s'acquitter de leur mission."[6]

Le financement multilatéral équitable des opérations de maintien de la paix de l'ONU étant l'un des soucis de notre pays, le Canada, en décembre 1985, a voté en faveur de la résolution 40/247 de l'Assemblée générale concernant "le réexamen des taux applicables aux sommes à rembourser aux gouvernements des États qui fournissent des contingents". Cette résolution préconisait le maintien des taux existants, mais elle "constatait que, du fait de l'insuffisance des contributions financières, les gouvernements des États qui fournissent des contingents ... prennent à leur charge une part des dépenses afférentes à leurs contingents beaucoup plus élevée ..."[7]

---

5 MAE, Compétitivité et sécurité : Orientations pour les relations extérieures du Canada, Ottawa : Approvisionnements et Services, 1985, p. 45.

6 MAE, Communiqué, n° 97, 27 juin 1985.

7 Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de la première partie de sa quarantième session, (New York : Département de l'information de l'ONU, 1986), pp. 582-583.

À l'heure actuelle, le Canada participe à trois missions de maintien de la paix de l'ONU et à une mission indépendante. Dans la force de l'ONU à Chypre (UNFICYP), les soldats canadiens sont chargés d'assurer la surveillance du cessez-le-feu, d'observer les activités, d'en rendre compte et de résoudre les différends inter-collectivités dans le Secteur quatre qui correspond grosso modo à l'ancienne ville de Nicosie. Ces tâches sont menées à bien par un bataillon d'infanterie et une petite unité travaillant au quartier général de l'UNFICYP; 515 Canadiens en tout sont affectés à cette mission. Le mandat de la force est reconduit tous les six mois par le Conseil de sécurité de l'ONU : les pays qui, comme le Canada, fournissent des contingents, signalent alors s'ils ont l'intention de maintenir ou de modifier leurs engagements. Cette mission est financée par les pays fournissant des contingents, bien que l'ONU soit tenue de rembourser leurs dépenses et qu'elle assume actuellement une partie des frais grâce à des contributions volontaires de ses membres.

Au sein de la Force des Nations-Unies chargée d'ooserver le dégagement (FNUOD), le Canada contribue au maintien de la paix entre Israël et la Syrie dans le Golan. Avec leurs homologues polonais, les 220 membres du contingent canadien s'occupent de la logistique et des communications, en d'autres termes, ils entretiennent le matériel et assurent le ravitaillement et le transport aux troupes chargées de faire observer le cessez-le-feu. Cette mission est financée grâce à une cotisation des pays membres de l'ONU, et le mandat est renouvelé tous les six mois par le Conseil de sécurité.

Le Canada fournit également 20 officiers à l'Organisation des Nations-Unies chargée de la surveillance de la trêve, établie en 1948 pour surveiller la trêve entre Israël et ses voisins en Palestine. Cette organisation a pour mandat de faire observer le cessez-le-feu décrété par le Conseil de sécurité et de veiller à ce que soient respectés les accords généraux d'armistice passés entre l'Égypte, le Liban, la Jordanie, la Syrie et Israël. Un attaché canadien est toujours en mission auprès de la Commission militaire de l'Armistice du Commandement de l'ONU en Corée. Enfin, même si le Canada n'est plus membre, sur le terrain, du Groupe d'observateurs militaires des Nations-Unies

dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP),il fournit les moyens de transport aérien nécessaires pour déplacer les quartiers généraux d'un pays à l'autre tous les six mois.

Au printemps de 1985, le Canada a convenu de participer à la Force multinationale d'observation (MFO) dans le Sinaï. La MFO a été établie en 1981 par Israël, l'Égypte et les États-Unis lorsque les pays membres du Conseil de sécurité n'ont pu s'entendre sur la mise sur pied d'une mission de l'ONU pour surveiller la frontière. Le contingent de 140 Canadiens, affecté à cette tâche le 31 mars 1986, a pour fonction d'assurer le transport des troupes et des observateurs civils chargés de surveiller la frontière. Les engagements actuels du Canada prennent fin le 31 mars 1988, date où notre pays pourra soit renouveler, soit terminer sa participation à la mission.

En réponse à une question posée par un membre du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada au sujet de la décision de participer à cette force ne relevant pas de l'ONU, l'ambassadeur canadien aux Nations-Unies, M. Stephen Lewis, a déclaré ce qui suit :

> la politique étrangère du Canada doit préconiser le recours à l'ONU ... dans les cas où une mission non sanctionnée par l'ONU demeure la seule solution, où la paix régionale est menacée et où les pays hôtes sont disposés à accueillir des contingents de maintien de la paix sans une autre bannière, je n'ai aucune objection. La logique m'oblige à accepter une telle mission[8].

De même, le gouvernement a laissé entendre qu'il serait prêt à envisager une contribution à une mission de maintien de la paix et d'observation en Amérique centrale dans le cadre d'un accord Contadora[9].

---

[8] Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Délibérations, 27 novembre 1985, p. 18.

[9] Affaires extérieures, 2 février 1985. Voir aussi l'Edmonton Journal, 4 février 1985.

Le débat parlementaire

La décision du gouvernement de participer à la MFO a suscité quelques questions de l'Opposition. L'ancien critique libéral pour les Affaires extérieures, M. Jean Chrétien, a fait l'observation suivante :

> ... nous avions convenu d'appuyer l'ONU ... mais de ne jamais intervenir autrement que dans des opérations sanctionnées par elle. Et puis tout d'un coup, l'automne dernier, parce qu'il y avait consensus entre Israël et l'Égypte, nous avons unanimement décidé de remplacer les Australiens dans le Sinaï[10]!

Ouvrages de référence récents

Byers, R.B. et Michael Slack, Canada and Peacekeeping: Prospects for the Future, Toronto : Programme de recherche de l'Université York dans le domaine des études stratégiques, 1983.

MacPherson, J.R., "A Canadian initiative and its results: active peacemaking after thirty years", Canadian Defence Quarterly, Vol. 16, n° 1, été 1986, pp. 42-49.

Nations-Unies, The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping, New York : ONU, 1985.

Association canadienne pour les Nations-Unies, "Le maintien de la paix", Article de fond, Ottawa, ACNU, octobre 1984.

Wiseman, Henry (sous la dir. de), Peacekeeping, Toronto: Pergammon Press l'Académie internationale de la paix, 1983.

"La contribution canadienne au maintien de la paix", Le Bulletin du désarmement, hiver 1985-printemps 1986, pp. 16-18.

10 CMSREC, Délibérations, 27 novembre 1985, p. 19.

SECTION III - SOLUTION DES CONFLITS

L'AFGHANISTAN

Contexte

Après le coup d'État du général Mohammed Daud en 1973, l'Afghanistan a subi des changements rapides, notamment la mise en place d'un régime laïque civil et militaire, l'application d'une stratégie ambitieuse de développement et la multiplication des rapports tant avec l'Est qu'avec l'Ouest. En 1978, le régime Daud a été renversé par la faction Khalq du Parti populaire démocratique (PPD) à tendance pro-soviétique. Le nouveau Conseil militaire révolutionnaire a tenté de mettre en oeuvre un programme de redistribution agraire et d'autres réformes. Ces politiques, s'ajoutant au resserrement des liens entre le régime et l'Union soviétique, ont provoqué une insurrection anti-gouvernementale. Du coup, la situation politique, économique et militaire du pays a commencé à se dégrader rapidement.

En septembre 1979, le régime a été mis à bas par les partisans de Hafizolla Amin qui, en décembre, fut remplacé à son tour par Babrak Karmal de l'aile Parcham du PPD. L'Union soviétique, qui avait soutenu la campagne anti-insurrectionnelle du gouvernement Amin en fournissant du matériel et des troupes, a orchestré la prise du pouvoir par Karmal qu'elle a appuyé par une intervention directe. Dès 1980, le contingent soviétique en Afghanistan comptait plus de 100 000 hommes.

La guerre a perçu un lourd denier humain : au moins 300 000 morts, 2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays et 2,5 millions de réfugiés au Pakistan seulement. Les États-Unis, la Chine et le Pakistan ont épaulé les insurgés, dont la lutte se poursuit malgré l'importante présence soviétique. L'URSS a porté son contingent à 115 000 en 1985 et elle aurait placé 50 000 soldats sur la frontière nord pour renforcer les troupes se trouvant déjà dans le pays.

Le Secrétaire général des Nations-Unies s'efforce depuis 1982 de servir d'intermédiaire entre les belligérants. Sept rondes de

pourparlers indirects ont eu lieu entre les gouvernements de l'Afghanistan et du Pakistan, la huitième étant prévue pour le 30 juillet 1986. Ces pourparlers ont abouti à des projets d'accord sur la non-ingérence mutuelle, sur des promesses soviétiques et américaines pour garantir l'indépendance de l'Afghanistan et sur le retour des réfugiés en Afghanistan. Toutefois, on n'a pu s'entendre sur le calendrier à suivre pour retirer les troupes.

Le Canada a systématiquement appuyé toutes les résolutions de l'Assemblée générale des Nations-Unies réclamant le retrait des troupes étrangères, l'élaboration d'une solution politique et la mise en oeuvre des conditions nécessaires au retour des réfugiés en Afghanistan. Par ailleurs, le gouvernement a maintenu un important programme d'aide à l'intention des réfugiés afghans au Pakistan.

Le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a recommandé au gouvernement de continuer à appuyer les programmes de secours visant les réfugiés afghans. "Dans ses relations bilatérales avec l'Union soviétique", de poursuivre le Comité, "le Canada doit, chaque fois que l'occasion se présente, soulever la question de l'Afghanistan et bien faire savoir que l'occupation et la destruction de ce pays constituent un obstacle sérieux à une amélioration des relations."[1]

La position actuelle du Canada

À la quarantième session de l'Assemblée générale, le Canada a voté en faveur de la résolution sur les droits de la personne en Afghanistan. Dans la résolution, l'Assemblée générale :

> "Se déclare profondément préoccupée que les autorités afghanes, avec l'appui massif de troupes étrangères, agissent avec une grande sévérité contre leurs opposants et ceux qu'elles soupçonnent d'être leurs opposants

[1] CMSREC, Indépendance et internationalisme, Ottawa : Approvisionnements et Services, 1986, p. 117.

> sans aucun respect pour les obligations relatives aux droits de l'homme qu'elles ont contractées à l'échelon international;
>
> Exprime également sa préoccupation profonde devant les conséquences tragiques qu'ont pour la population civile les bombardements effectués sans distinction, ainsi que les opérations militaires principalement dirigées contre les villages et les installations agricoles;
>
> Invite les parties au conflit à appliquer pleinement les principes et les normes du droit humanitaire international et à admettre des organisations humanitaires internationales, en particulier le Comité international de la Croix-Rouge, ainsi qu'à faciliter leurs opérations pour alléger les souffrances du peuple d'Afghanistan."[2]

Un mois auparavant, le Canada avait voté en faveur d'une résolution de l'Assemblée sur l'Afghanistan. Cette résolution prônait le retrait des troupes étrangères et l'élaboration d'une solution politique, avalisait les efforts de médiation du Secrétaire général et demandait que ces efforts se poursuivent[3].

Dans une déclaration faite devant l'Assemblée générale au sujet de cette résolution, le Représentant permanent du Canada aux Nations-Unies, M. Stephen Lewis, a défini la position du gouvernement en ces termes :

> Karmal se maintient au pouvoir par la seule force des armes. L'hostilité à l'égard de son régime s'accroît dans le pays. Le gouvernement est en guerre contre son propre peuple ... Toutefois, l'Union soviétique ne remportera pas la victoire ... l'Union soviétique n'est pas en mesure d'imposer une solution militaire ... La seule solution réside dans un règlement négocié qui se fonde sur le principe énoncé dans la résolution dont nous sommes saisis ..."[4]

---

[2] Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de la première partie de sa quarantième session, New York, Département de l'information de l'ONU, 1986, pp. 496-498.

[3] Ibid. pp. 16-17.

[4] MAE, Déclarations et discours, n° 85/24.

L'ambassadeur Lewis a laissé entendre que l'URSS cherche à décourager le débat international sur la question de l'Afghanistan. "Il incombe à cette Assemblée d'assurer la survie de la cause du peuple afghan", a-t-il déclaré, et "il nous faut trouver des moyens de persuader l'Union soviétique que la négociation est le seul moyen pour elle d'obtenir l'approbation du monde."[5]

En tant que membre de l'OTAN, le Canada a également appuyé les condamnations de la présence soviétique en Afghanistan formulées aux réunions du Conseil de l'Atlantique Nord. À la conclusion de la réunion de décembre, le Conseil a exhorté :

> l'Union soviétique à mettre fin à son occupation militaire de l'Afghanistan, occupation qui constitue une situation inacceptable, à retirer ses troupes, et à consentir à une solution politique qui rendra à l'Afghanistan son indépendance et sa qualité de pays non aligné[6].

Le Canada continue de subventionner des programmes de secours destinés aux réfugiés afghans au Pakistan. Outre les quelque 5 millions de dollars versés par l'intermédiaire d'organismes multilatéraux, le gouvernement a fourni plus de 14,1 millions de dollars au Pakistan dans le cadre de programmes bilatéraux destinés à assurer une aide alimentaire aux réfugiés afghans, pendant l'exercice 1984-1985.[7] Lorsque le secrétaire d'État aux Affaires extérieures s'est rendu au Pakistan en décembre 1985, il a visité un camp de réfugiés auquel le Canada avait fourni une aide alimentaire et humanitaire[8]. En réponse à une question posée à la Chambre des communes, M. Clark a signalé qu'il traiterait de la présence militaire soviétique en Afghanistan avec les autorités soviétiques à l'occasion de sa visite en URSS en avril 1985[9].

---

5 Ibid.
6 OTAN, Communiqué du Conseil de l'Atlantique Nord, 13 décembre 1985. Voir aussi Ibid., 7 juin 1985.
7 ACDI, Rapport annuel de 1984-1985, Ottawa : Approvisionnements et Services, 1985.
8 MAE, Communiqué n° 180, 29 novembre 1985.
9 Débats de la Chambre des communes, 4 février 1985, p. 1965.

Peu après la reprise des pourparlers sous l'égide de l'ONU, en avril, M. Clark a répondu à une question, en Chambre, en affirmant ce qui suit :

> "... nous souscrivons à ces pourparlers et aux efforts des Nations-Unies dans ces sens depuis le début, et nous avons l'intention de poursuivre dans cette voie. Naturellement, nous voulons également examiner d'autres façons, s'il y en a, d'appuyer les excellentes initiatives prises par le Secrétaire général."10

Le débat parlementaire

Avant la visite du secrétaire d'État aux Affaires extérieures en Union soviétique en avril 1985, le député conservateur Alex Kindy a demandé au ministre s'il comptait soulever à Moscou la question de la présence militaire soviétique en Afghanistan11. Peu avant la reprise des pourparlers à Genève en 1986, un autre député conservateur, M. William Lesick, a rappelé ce qui suit à la Chambre :

> "Alors que d'aucuns s'attardent sur la guerre entre l'Iran et l'Irak, ou sur le conflit en Amérique centrale, la guerre en Afghanistan est manifestement plus tragique sur le plan du coût humain.
>
> Nous ne devons pas cesser de nous préoccuper de cette question. Cette tragédie est attribuable à l'ingérence et à l'agression de l'Union soviétique. La recherche d'une paix durable entre les superpuissances ne devrait pas nous faire oublier la défense des droits fondamentaux de la personne. Il faut donc demander aux Soviétiques de quitter l'Afghanistan."12

Le 22 avril 1986, le député néo-démocrate Dan Heap a posé la question suivante au secrétaire d'État aux Affaires extérieures :

---

10 Débats de la Chambre des communes, 22 avril 1986, p. 12533.
11 Débats de la Chambre des communes, 4 février 1985, p. 1965.
12 Débats de la Chambre des communes, 16 janvier 1986, p. 9834.

"Le gouvernement canadien souscrit-il à l'initiative des Nations-Unies qui ont présenté la semaine dernière à l'Afghanistan et au Pakistan une proposition au sujet du retrait des troupes soviétiques d'Afghanistan ?"13

Ouvrages de référence récents

Alexiev, Alex R., "Soviet Strategy and the Mujahidin", Orbis, Vol. 29, n° 1, printemps 1985, pp. 31-39.

Hauner, Milan, "Seizing the third parallel: geopolitics and the Soviet advance into Central Asia", Orbis, Vol. 29, n° 1 printemps 1985, pp. 5-30.

Lifschultz, Lawrence, "Afghan negotiations: Can the pieces fit into place?", The Nation, 31 mai 1986, pp. 751-756.

Rubinstein, Alvin Z., "Afghanistan at War", Current History, Vol. 85, n° 509, mars 1986, pp. 117-120.

"Cordovez clears a high hurdle in Afghan-Pakistani negotiations", UN Observer, mai 1986, p. 2.

13 Débats de la Chambre des communes, 22 avril 1986, p. 12533.

30. L'AMÉRIQUE CENTRALE
LE PROCESSUS DE CONTADORA

Contexte

Le 9 janvier 1983, les ministres des Affaires étrangères de la Colombie, du Mexique, du Panama et du Venezuela se sont réunis dans l'île de Contadora, au large du Panama, pour discuter de la dégradation de la situation en Amérique centrale. Les conflits locaux au Salvador et au Nicaragua avaient débordé les frontières de ces pays, provoqué des tensions entre les États de la région et entraîné une intervention grandissante des superpuissances. Les États de Contadora - c'est ainsi qu'on a baptisé ce groupe de pays d'Amérique latine - ont d'abord cherché à favoriser tout dialogue susceptible de contribuer au désamorçage des conflits dans la région. Bientôt, cette initiative a débouché sur un cadre structuré pour le règlement des conflits en Amérique centrale.

Le 7 septembre 1984, le groupe de Contadora a présenté aux cinq gouvernements d'Amérique centrale (Guatemala, Salvador, Honduras, Nicaragua et Costa Rica) l'Acte de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale. En signant ce traité, les parties se seraient engagées à abandonner la course aux armements sous toutes ses formes, à entreprendre des négociations visant la réduction des arsenaux, à cesser d'appuyer les forces irrégulières, à promouvoir la réconciliation nationale et à établir des régimes politiques reposant sur le pluralisme et des élections libres. Le traité prévoyait l'élimination de toutes les installations militaires étrangères et interdisait toute manoeuvre militaire internationale dans la région.

Le document, accepté tel quel par le Nicaragua, a toutefois été rejeté par le Costa Rica, le Salvador et le Honduras. Le 12 septembre 1985, le groupe de Contadora a présenté un nouveau projet de traité qui comportait de meilleures formules de réconciliation nationale, de contrôle et de vérification. Toutefois, le document ne prohibait pas les

manoeuvres militaires américaines dans la région et n'obligeait pas explicitement les États-Unis à cesser d'appuyer les forces cherchant à renverser le gouvernement du Nicaragua. Pour ces raisons entre autres, le traité de 1985 a été rejeté par le Nicaragua, et les négociations menées sous l'égide du groupe de Contadora ont été interrompues jusqu'en mai 1986.

Le 12 janvier 1986, les ministres des Affaires étrangères du groupe de Contadora et du groupe de Lima (groupe de soutien créé le 28 juillet 1985 par le Brézil, l'Argentine, l'Uruguay et le Pérou) ont formulé la Déclaration de Caraballeda. Ce document réclamait la suspension de tout appui extérieur destiné aux forces irrégulières, l'abandon des manoeuvres militaires internationales dans la région et la reprise des pourparlers entre les États-Unis et le Nicaragua. Quatre jours plus tard, par la Déclaration de Guatemala, les gouvernements d'Amérique centrale ont donné leur aval au document de Caraballeda. Des représentants des groupes de Contadora et de Lima se sont réunis avec des dignitaires américains en février pour leur signifier que les pourparlers de paix pouvaient difficilement progresser si les forces irrégulières et les mouvements insurrectionnels d'Amérique centrale continuaient à bénéficier d'un appui extérieur.

Depuis lors, des représentants des cinq États d'Amérique centrale se sont réunis à plusieurs reprises, seuls ou avec leurs homologues des groupes de Contadora et de Lima, en vue de signer le traité avant le 6 juin. Le 7 juin, les pays de Contadora ont présenté aux cinq gouvernements d'Amérique centrale un troisième projet de traité. Ce dernier contenait des dispositions plus strictes sur l'interdiction des manoeuvres militaires internationales dans la région et offrait de nouvelles formules pour la réduction des arsenaux. Le 21 juin, le Nicaragua a annoncé qu'il appuyait ce projet modifié. Toutefois, le Salvador, le Honduras et le Costa Rica ont rejeté le document, et le gouvernement du Salvador a même demandé que le groupe de Contadora soit restructuré ou dissout.

Le 25 juin, la Chambre des représentants du Congrès américain a approuvé un programme d'aide de 100 millions de dollars (dont 70 millions en aide militaire) pour soutenir la campagne des contras luttant contre le gouvernement du Nicaragua. Le lendemain, la Cour internationale de Justice a déclaré que l'aide militaire ainsi accordée par les États-Unis violait le droit international et que Washington devait absolument mettre fin à ces agissements.

Le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a souligné dans son rapport qu'il avait "reçu plus de mémoires sur l'Amérique centrale que sur tout autre sujet". Le Comité a conclu que "l'influence que le Canada exerce sur les mesures que prennent d'autres pays pour assurer leur sécurité est évidemment limitée, mais nous avons par contre la possibilité d'offrir une aide directe et concrète aux centaines de milliers de réfugiés de cette région..." Le rapport indiquait également qu'une minorité des membres du Comité voulait que "le Canada participe à l'initiative des ministres des Affaires étrangères du Groupe de Contadora et du Groupe de Lima pour convaincre Washington de la nécessité de mettre un terme au conflit et de modifier sa politique envers l'Amérique centrale."[1]

La position actuelle du Canada

Le gouvernement canadien a appuyé l'initiative de Contadora et il pense, comme les pays de ce Groupe, que les conflits en Amérique centrale sont le résultat de conditions essentiellement locales. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a déclaré que l'instabilité, la tension et la violence en Amérique centrale sont imputables aux disparités sociales et économiques. Malheureusement, les tensions Est-Ouest et la militarisation de la région ont exacerbé ces problèmes[2].

---

1 CMSREC, Indépendance et internationalisme, Ottawa: Approvisionnements et Services, 1986, pp. 120-124.

2 Lettre adressée à l'Inter-Church Committee for World Development Education, 10 janvier 1985.

Le gouvernement a aussi abordé la question de l'autodétermination : le Canada est fermement convaincu que les pays d'Amérique centrale doivent avoir la possibilité de résoudre leurs propres problèmes à l'abri de toute ingérence3.

Aux yeux du gouvernement canadien, l'initiative de Contadora constitue la voie la plus prometteuse pour en arriver à un accord de paix dans la région. "Nous croyons, soutient M. Clark dans le Livre vert, que le processus de Contadora offre le meilleur espoir d'un règlement pacifique du conflit en Amérique centrale."4 Mais dans ce même Livre vert, le gouvernement manifeste un certain pessimisme quant à la possibilité de conclure un accord durable : fort de son expérience dans le domaine du maintien de la paix, le Canada sait à quel point les problèmes politiques et le fardeau financier peuvent être considérables.

Après l'échec du projet de traité de 1984, le document n'ayant pu faire l'unanimité des États d'Amérique centrale, le Canada a communiqué au Groupe de Contadora quelques idées pour en améliorer le libellé. Les autorités canadiennes ont donné à entendre qu'il y avait lieu d'éclaircir les aspects financiers des opérations de vérification et que les États d'Amérique centrale devaient faire partie de la Commission de contrôle et de vérification qui serait chargée de surveiller la mise en oeuvre de l'accord. Le Canada a également recommandé que la Commission puisse se déplacer librement et accéder en tout temps aux médias d'information, qu'elle soit placée sous l'égide d'une autorité politique et que la durée de son mandat soit clairement définie5.

---

3 MAE, "Aperçu de la politique canadienne face à l'embargo imposé par les États-Unis contre le Nicaragua", 5 juin 1985.

4 Compétitivité et sécurité : Orientations pour les relations extérieures du Canada, Ottawa : Approvisionnements et Services, 1985.

5 MAE, "Aperçu de la politique canadienne face à l'embargo imposé par les États-Unis contre le Nicaragua", 5 juin 1985.

Bon nombre de ces propositions ont été incorporées dans le traité de 1985. En février, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a indiqué que le Canada accepterait éventuellement de prendre part aux opérations de contrôle et de vérification si on l'y invitait[6]. Le gouvernement canadien a envoyé un message d'encouragement aux pays du Groupe de Lima et du Groupe de Contadora, lors de leur première réunion en août 1985[7].

Le Canada a continué de soutenir l'initiative après le rejet du deuxième projet de traité et la suspension des travaux du Groupe de Contadora à l'automne 1985. "D'aucuns minimisent l'importance du processus de paix de Contadora - ils font valoir que ses résultats sont par trop limités." C'est ce qu'a déclaré la représentante du Canada à l'Assemblée générale de l'ONU en novembre. Mais elle a poursuivi en disant que "ces détracteurs devraient répondre à une question...

> "Où en serions-nous sans ce processus ? Il a empêché l'éclatement d'une conflagration alors que la situation est de plus en plus explosive; il a créé un cadre général de paix. La réalisation de cet objectif exigera encore plus de patience et, de plus, l'indispensable volonté politique de toutes les parties en cause. La poursuite du dialogue à l'échelon régional est le seul moyen de trouver une solution à cette crise des plus complexes. La tâche à accomplir est énorme, mais il ne fait aucun doute que les enjeux le sont davantage encore."[8]

Le Canada a réaffirmé son appui pour Contadora dans sa réponse aux déclarations de Caraballeda et de Guatemala en janvier 1986[9]. En février, lors du passage d'une délégation péruvienne au Canada, le gouvernement a signalé que le Canada "continue de considérer

---

6 MAE, transcription, 2 février 1985. Voir également l'Edmonton Journal, 4 février 1985.
7 MAE, Communiqué n° 120, 23 août 1985.
8 MAE, Déclarations et discours, n° 85/27, 25 novembre 1985.
9 MAE, Communiqué n° 18, 29 janvier 1986.

l'initiative de Contadora comme le meilleur moyen d'obtenir la réconciliation (en Amérique centrale) et juge qu'elle mérite donc un ferme appui international"10.

Outre qu'il continue de soutenir les efforts de Contadora, le Canada maintient des relations diplomatiques et commerciales avec tous les pays de la région. Contrairement à Washington, Ottawa n'a pas mis l'embargo sur les activités commerciales avec le Nicaragua. Quelques jours après le décret de l'embargo, M. Clark a rencontré le Secrétaire d'État américain Shultz et lui a signifié que pour le Canada, cette mesure risquait de compromettre l'initiative de Contadora. Peu après, le gouvernement a annoncé qu'il autoriserait le Nicaragua à ouvrir une mission commerciale à Toronto et que, s'il ne comptait pas établir un programme d'aide spécial pour promouvoir le commerce canado-nicaraguayen, les facilités normalement accordées par le gouvernement resteraient néanmoins en vigueur11.

La position du gouvernement sur la politique des États-Unis en Amérique centrale est caractérisée par la prudence. Lorsqu'un membre de l'Opposition a demandé au gouvernement de dénoncer publiquement le Congrès américain qui venait d'approuver, en juin 1986, un programme d'aide militaire destiné à aider les forces cherchant à renverser le gouvernement du Nicaragua, le ministre des Relations extérieures, Mme Monique Vézina, a répondu ce qui suit :

> "La politique canadienne... diffère de celle des États-Unis. Nous nous opposons catégoriquement à l'ingérence de qui que ce soit dans quelque pays que ce soit et, bien sûr, cela s'applique à l'aide aux contras autant qu'à l'aide que l'on apporte aux guérilleros du Salvador... Et nous pensons que la solution se trouve dans les solutions (sic) apportées à ces problèmes économiques et sociaux et non pas dans l'aide militaire."12

10 MAE, Communiqué n° 28, 11 février 1986.
11 MAE, "Aperçu de la politique canadienne face à l'embargo imposé par les États-Unis contre le Nicaragua", 5 juin 1985.
12 Débats de la Chambre des communes, 26 juin 1986, pp. 14902-14903.

Le ministre des Affaires extérieures Clark a défendu en ces termes la démarche canadienne, à savoir celle de la diplomatie tranquille :

> "Je suis loin d'être convaincu que le Canada peut changer la politique américaine en la critiquant. Par contre, cela risque de nous empêcher dans une large mesure de travailler dans cette région et d'aider à sa stabilisation. Par conséquent, au lieu de nous contenter de commenter les actions des Américains, nous avons l'intention d'encourager activement le développement, d'encourager l'aide, et d'encourager et de faciliter dans toute la mesure du possible le seul projet (Contadora) qui nous semble susceptible de stabiliser la région."[13]

Cela ne signifie pas que la question de l'Amérique centrale ne figure pas à l'ordre du jour des discussions bilatérales. Comme l'a souligné le ministre Clark à l'issue d'une série de réunions entre les chefs d'État canadien et américain en mars 1986,

> "...le premier ministre a signalé au président les divergences de vue entre le Canada et les États-Unis au sujet de la nature du problème en Amérique centrale et, par conséquent, de la solution."[14]

Pour ce qui est des autres questions connexes, le gouvernement a décidé de ne pas envoyer une équipe officielle pour observer les élections nationales au Nicaragua en 1984, bien qu'il eût envoyé des observateurs aux élections de 1985 au Guatemala. Ottawa maintient un programme actif d'aide officielle au développement dans la région, programme dont le Nicaragua a énormément bénéficié; par ailleurs, le Canada a recommencé à fournir de l'aide au Salvador en 1985.

---

13 Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale, Procès-verbaux et témoignages, 3 décembre 1984, p. 27.

14 Débats de la Chambre des communes, 20 mars 1986, p. 11709.

Le débat parlementaire

Lorsque le gouvernement a décidé de ne pas envoyer d'observateurs au Nicaragua pour les élections de 1984 dans ce pays, le critique libéral pour les Affaires extérieures, M. Jean Chrétien, a déclaré que cette décision symbolisait la déférence témoignée par le gouvernement à l'égard de la politique américaine en Amérique centrale[15].

Après les conférences au sommet canado-américaines de 1986, le nouveau critique libéral pour les Affaires extérieures, l'honorable Donald Johnston, a posé la question suivante au gouvernement : "Le premier ministre a-t-il fait part au président des craintes qu'inspire au Canada la politique qu'il suit à l'égard du Nicaragua, qui consiste à accorder une aide militaire accrue aux contre-révolutionnaires ?"[16]

À la Chambre des communes, les membres du Nouveau Parti Démocratique ont posé de nombreuses questions sur la politique canadienne en Amérique centrale. Selon eux, le Canada devrait inciter le gouvernement Reagan à soutenir les efforts de Contadora, s'insurger publiquement contre l'embargo américain sur le commerce avec le Nicaragua, multiplier les échanges commerciaux avec ce dernier pays, exhorter Washington à reprendre ses entretiens avec Managua, et formuler une politique cohérente à l'égard du Guatemala, compte tenu des violations systématiques des droits de la personne dans ce pays[17]. Qui plus est, la critique néo-démocrate pour les Affaires extérieures, Mme Pauline Jewett, a déclaré que le gouvernement conservateur poursuit l'ancienne politique libérale "d'acquiescement" à l'égard de la démarche américaine en Amérique centrale. Elle a recommandé au gouvernement d'abandonner son discours inepte et contradictoire au profit de mesures concrètes (se dresser contre l'aide militaire aux contras, établir une mission diplomatique à

15 "International Canada", octobre-novembre 1984:12, dans Perspectives internationales, janvier/février 1985.
16 Débats de la Chambre des communes, 20 mars 1986, p. 11709.
17 Débats de la Chambre des communes, 4 février, 2 mai et 8 mai 1985; Débats de la Chambre des communes, 31 octobre 1985, p. 8215.

Managua, faire valoir les droits de la personne, donner un coup de pouce au groupe de Contadora et suspendre toute aide au Salvador), afin de rétablir la paix et la justice en Amérique centrale"18.

En juin 1986, Mme Jewett a posé la question suivante au gouvernement :

> "Étant donné que les crédits de 100 millions de dollars que le Congrès américain vient de voter serviront surtout à acheter des fournitures militaires pour les contras qui, nous le savons tous, cherchent à renverser le gouvernement du Nicaragua, notre gouvernement, sachant qu'il s'agit là d'une violation de l'Article II de la Charte des Nations-Unies, entend-il dénoncer publiquement cette décision américaine ?"19

Ouvrages de référence récents

Bagley, Bruce Michael, Roberto Alvarez et Katherine J. Hagedorn (sous la dir. de), Contadora and the Central American Peace Process: Selected Documents, Boulder : Westview Press, 1985.

Farer, Tom J., "Contadora: the hidden agenda", Foreign Policy, n° 59, été 1985, pp. 59-72.

Mission for Peace, Canada and the Quest for Peace in Central America, mémoire présenté au Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, novembre 1985.

Morales, Cecilo J., "A Canadian role in Central America", Perspectives Internationales, janvier/février 1985, pp. 12-15.

"Contadora Act on Peace and Co-operation in Central America", ébauche de 1986, Nations-Unies, Rapport du Secrétaire Général, A/40/1136, 2 juillet 1986.

18 Pauline Jewett, Letter to Friends, 29 janvier 1986.
19 Débats de la Chambre des communes, 26 juin 1986, p. 14902.

31. CHYPRE

Contexte

En 1960, après 35 ans d'administration coloniale britannique, Chypre est devenue un État souverain en vertu d'accords prévoyant le partage du pouvoir politique entre la majorité grecque (78 p. 100 de la population) et la minorité turque (18 p. 100). La Grande-Bretagne conservait deux bases militaires dans l'île.

Des combats entre les deux collectivités ont éclaté en 1963, lorsque le président grec de Chypre, l'archevêque Makarios III a préconisé des modifications constitutionnelles qui auraient eu pour effet de substituer un gouvernement par la majorité au partage du pouvoir entre les deux groupes ethniques. Parallèlement, la campagne (Énosis) visant à réunir l'île à la Grèce a repris de plus belle, ponctuée de multiples attentats terroristes. Une force des Nations-Unies (UNFICYP) a été créée en 1964 pour aider à rétablir et à maintenir la paix dans l'île. Cette force se trouve toujours à Chypre.

Avec l'appui du régime militaire d'Athènes, des nationalistes chypriotes grecs ont renversé le président Makarios en juillet 1974 pour forcer l'avénement de l'Énosis. La guerre civile a éclaté parmi les Chypriotes grecs, et rapidement, des combats les ont opposés à la minorité chypriote turque. Cinq jours plus tard, des forces turques ont débarqué à Chypre et occupé le secteur nord de l'île. Environ 170 000 autochtones grecs se sont enfui vers le sud, tandis que 40 000 Turcs se réfugiaient dans le nord. Quittant leurs positions dispersées dans l'île, les troupes de l'UNFICYP ont été redéployées pour former une zone tampon entre les belligérants le long de la ligne de cessez-le-feu. L'État fédéré turc de Kibris a été établi peu après.

Depuis 1974, l'ONU a organisé de nombreux pourparlers en vue de résoudre le problème chypriote. Il subsiste à cet effet de graves différends, même si l'on est parfois venu proche de conclure des accords

tant globaux que particuliers. Les Chypriotes grecs souhaitent exercer leur autorité dans toute l'île et être libres de se déplacer, de posséder des propriétés et de s'établir : ils exigent le retrait des 20 000 soldats turcs. Pour leur part, les Chypriotes turcs réclament l'égalité du pouvoir dans le cadre d'un État fédéral à venir et exigent que leur sécurité soit garantie sans aucune restrictions.

En novembre 1983, les autorités chypriotes turques ont déclaré unilatéralement l'indépendance de leur zone qui fut aussitôt baptisée République turque du Nord de Chypres (RTNC). Cette déclaration a été rejetée par le Conseil de sécurité de l'ONU, qui a réitéré les résolutions 365 (1974) et 367 (1975) préconisant un État chypriote indépendant et unifié. Le Conseil a aussi réaffirmé son soutien à l'égard de l'UNFICYP et s'est dit convaincu que les bons offices du Secrétaire général permettraient de régler le problème. La Turquie est le seul État à reconnaître la nouvelle république.

Les négociations sans contact direct entre les deux collectivités ont repris en 1984 sous l'égide du Secrétaire général de l'ONU M. Perez de Cuellar, mais elles se sont terminées en janvier 1985 par un échec sans qu'un accord ait pu être conclu. Le Secrétaire général s'est efforcé sans succès de relancer les négociations en 1985 et en 1986. En avril 1986, M. Perez de Cuellar a présenté aux deux parties un projet d'accord-cadre prévoyant la création d'une fédération bizonale dansl'île. La RTNC a laissé savoir que ce plan lui était acceptable. Mais le président Kyprianou, s'exprimant au nom de la collectivité grecque, a plus ou moins rejeté le projet qui, selon lui, ne garantissait pas suffisamment les droits des Chypriotes grecs et ne prévoyait pas de calendrier pour le retrait des troupes turques.

Le Canada, qui fournit un contingent à l'UNFICYP depuis 1964, a systématiquement appuyé les efforts de l'ONU pour régler le différend.

La position actuelle du Canada

Peu après la reprise des entretiens entre les deux collectivités en

1984, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, M. Joe Clark, a déclaré devant l'Assemblée générale des Nations-Unies que

> "si les forces de maintien de la paix peuvent contribuer à réduire le risque d'un conflit ouvert, une paix durable ne pourra être obtenue que par un compromis politique raisonnable. Dans cet esprit, nous nous réjouissons de la participation constructive des dirigeants des deux communautés chypriotes aux négociations sans contact direct qui ont eu lieu au cours des deux dernières semaines sous l'égide du Secrétaire général... (nous) incitons les parties à saisir cette occasion de réaliser des progrès vers un règlement juste et durable."[1]

Plus tard dans la même année, le Représentant permanent adjoint du Canada aux Nations-Unies, M. P.D. Lee, a réitéré la volonté du Canada de participer au rétablissement et au maintien de la paix. M. Lee a applaudi aux efforts de médiation du Secrétaire général et il a demandé aux représentants chypriotes grecs et turcs de continuer à faire preuve de souplesse dans leurs négociations.2

Cette semaine-là, le ministère des Affaires extérieures a diffusé un communiqué dans lequel M. Clark déclarait ce qui suit :

> "Le Canada s'est toujours montré vivement intéressé par les initiatives visant à réconcilier les deux communautés, et son propre rôle a consisté à chercher à favoriser une confiance plus grande en empêchant la reprise des hostilités."3

M. Clark a déclaré que le gouvernement "applaudissait à la volonté exprimée par les deux parties de reprendre... des entretiens de haut

---

1 MAE, Déclarations et discours, n° 84/6, 25 septembre 1984.
2 Délégation canadienne auprès de l'ONU, Communiqué, 84/33, 14 décembre 1984.
3 MAE, Communiqué, 84/183, 17 décembre 1984.

niveau difficiles mais nécessaires... (et) encourage les participants à persévérer, malgré les obstacles évidents qui se dresseront en cours de route". Il a aussi fait remarquer qu'en cas d'échec, "la division pourrait bien s'installer irrévocablement, ce que personne ne recherche"4.

Lorsque les entretiens ont pris fin sans déboucher sur des accords concrets, le Ministère a publié un communiqué dans lequel M. Clark, tout en regrettant que les pourparlers n'aient pas abouti, insistait sur le fait qu'il ne fallait pas "laisser la présente déconvenue ralentir les progrès". Le Ministre a également exhorté les parties au conflit à reprendre leurs entretiens "avec la ferme intention de parvenir à un accord par voie de négociations"5.

Le débat parlementaire

Peu après la fin des négociations en janvier 1985, le député conservateur Alan Redway a fait la déclaration suivante à la Chambre des communes :

> "Ces entretiens ont malheureusement échoué. Nous avons maintenant affaire à une nouvelle constitution chypriote-turque qui ne fait aucun cas de la possibilité de la réunification de Chypre. Vu la tournure des événements, j'invite notre gouvernement et l'Organisation des Nations-Unies à renouveler sans tarder leurs efforts pour mettre fin à cette impasse, obtenir le retrait de toutes les troupes étrangères et réunifier l'île de Chypres."6

4 Ibid.
5 MAE, Communiqué, 85/9, 29 janvier 1985.
6 Débats de la Chambre des communes, 6 mai 1985, p. 4429.

Ouvrages de références récents

Bruce, Leigh H., "Cyprus: the last chance", Foreign Policy, n° 58, printemps 1985, pp. 115-133.

Travers, James, "Lettre de Nicosie", Paix et sécurité, ICPSI, Vol. 1, n° 2, été 1986, p. 8.

United Nations, The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-keeping, New York : ONU, 1985, pp. 259-300.

Weaver, Mary Anne, "Patience, time running out as latest UN Cyprus plan is rejected", The Christian Science Monitor, 18 juin 1986.

32. LES DROITS DE LA PERSONNE

Contexte

Depuis le milieu des années 1970, quatre grands instruments internationaux portent sur les droits de la personne. Ce sont : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et pour les pays d'Europe et d'Amérique du Nord, l'Acte final d'Helsinki adopté par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).

Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels vise les droits syndicaux, sociaux et culturels ainsi que les droits à la sécurité et à l'éducation. Le Pacte sur les droits civils et politiques et son Protocole facultatif consacrent le droit à la vie, celui de vivre sans craindre la torture et les arrestations arbitraires, l'égalité devant la loi, et la liberté de mouvement et d'expression. Les deux pactes sont entrés en vigueur en 1976, soit l'année où l'on a aussi commencé à appliquer la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Quant à l'Acte final d'Helsinki, qui contient des dispositions sur la protection et la promotion des droits de la personne (droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques), il est entré en vigueur en 1975.

Des organismes de l'ONU, et plus particulièrement l'Assemblée générale (Troisième Commission), la Commission des droits de l'homme, le Comité des droits de l'homme et le Bureau international du travail, veillent à ce que les Pactes internationaux et la Convention soient respectés; la CSCE, à la faveur de ses réunions périodiques, joue ce rôle à l'égard de l'Acte final d'Helsinki.

Comme la ratification des instruments juridiques internationaux dans le domaine des droits de la personne a des incidences tant sur la politique

intérieure que sur la politique étrangère d'un pays, et comme les droits de la personne relèvent des provinces, le gouvernement fédéral a collaboré avec ces dernières pour énoncer la politique canadienne à cet égard. Depuis le milieu des années 1970, plusieurs aspects particuliers ont caractérisé cette politique. Après avoir lui-même ratifié les instruments internationaux, y compris le Protocole facultatif, le Canada a exhorté d'autres gouvernements à lui emboîter le pas. Il s'est efforcé d'améliorer le fonctionnement des mécanismes mis en place par l'ONU en faveur des droits de la personne, et il a oeuvré activement dans des comités tels que le Groupe de travail pour les personnes disparues. Le gouvernement a par ailleurs appuyé l'élaboration de nouveaux instruments, dont la Convention internationale contre la torture, qui est entrée en vigueur en août 1985. Enfin, bien qu'il ait mis l'accent sur des thèmes plutôt que sur des cas précis dans sa campagne pour les droits de la personne, le Canada n'a pas hésité à dénoncer les violations de ces mêmes droits commises par des pays avec qui il entretient des relations bilatérales.

Du 7 mai au 17 juin 1985, le Canada a accueilli les participants à la première Réunion d'experts sur les droits de la personne, réunion qui était organisée par la CSCE. Les séances ont porté sur la mise en oeuvre des dispositions de l'Acte final d'Helsinki qui concernent les droits de la personne. Mais des divergences de vue fondamentales entre les représentants des pays de l'Est et leurs homologues de l'OTAN ont eu tôt fait d'entraîner une impasse. La réunion s'est terminée sans qu'on ait pu s'entendre sur le texte d'un document final et sans qu'on ait convenu de se réunir de nouveau. Le 26 juin 1986, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a déposé son rapport devant la Chambre. Le Comité y précisait que de nombreux témoins avaient demandé "que la politique extérieure du Canada mette davantage l'accent sur le respect des droits de la personne"[1]. Le rapport

1 CMSREC, Indépendance et internationalisme, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1986, p. 16.

recommandait notamment que le gouvernement cherche expressément à renforcer la Commission des droits de l'homme à l'ONU et le Groupe de travail des Nations-Unies sur les populations autochtones, qu'il dénonce les violations des droits de la personne par les voies diplomatiques bilatérales, qu'il réduise l'aide officielle au développement destinée aux gouvernements se rendant coupables de violations systématiques, flagrantes et répétées des droits fondamentaux de la personne, ou qu'il cesse carrément d'accorder une telle aide, et qu'il use de son influence auprès des institutions financières internationales pour dénoncer les actes de ces gouvernements[2].

La position actuelle du Canada

Quand le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, s'est rendu en Union soviétique en avril 1985, il a exprimé aux dirigeants de ce pays les inquiétudes du Canada au sujet des violations des droits de la personne commises en URSS. Écoutons à cet égard les propos du secrétaire parlementaire de M. Clark, M. Gerry Weiner :

> "Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a soulevé la question des Juifs soviétiques pendant ses entretiens avec les dirigeants de l'URSS. Il leur a expliqué l'importance que les Canadiens attachent aux droits de la personne et a demandé aux autorités soviétiques d'autoriser les Juifs à immigrer. Il a souligné, en particulier, que le Canada espérait la libération d'Anatoly Shcharansky et il a parlé aussi de M. Sakharov."[3]

Le Canada a joué un rôle prépondérant dans les délibérations menées pendant la Réunion d'experts sur les droits de la personne, en 1985. Tout en adoptant une démarche thématique et en évitant les affrontements, les représentants de notre pays ont critiqué les gouvernements membres qui continuent de refuser à leurs citoyens des droits tels que le droit d'émigrer, de former des syndicats libres, de pratiquer leur

2 Ibid., pp. 107 à 124.
3 Débats de la Chambre des communes, 30 avril 1985, p. 4282.

religion et de constituer des groupes de défense des droits de la personne. Le Canada a fait valoir que ces derniers ne relèvent pas uniquement de la compétence des divers pays. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a repris bon nombre de ces mêmes points à la conférence qui a commémoré la signature de l'Acte d'Helsinki en août 1985[4].

Le 23 août 1985, le Canada a signé la Convention de l'ONU contre la torture et tout autre traitement ou châtiment cruel, inhumain ou dégradant[5].

Prenant la parole à la 40e Session de l'Assemblée générale de l'ONU, le 25 septembre 1985, M. Clark a laissé entendre que les organes de l'ONU pourraient mettre davantage l'accent sur les droits de la personne :

> "Il faudra terminer la préparation d'une Convention sur les droits de l'enfant, veiller à ce que la nouvelle Convention contre la torture soit bien appliquée, élargir le programme de services consultatifs de la Commission... et prêter notre concours au Groupe de travail sur les personnes disparues... les Nations-Unies se doivent de continuer d'attirer l'attention sur le sort des prisonniers de conscience, veiller à ce que les handicapés ne soient pas privés de leurs droits fondamentaux, protéger les intérêts particuliers des populations autochtones à travers le monde, et prendre des mesures pour protéger les droits de ceux qui oeuvrent pour le respect des droits de l'homme."[6]

Le 5 mars 1986, M. Gordon Fairweather de la Commission canadienne des droits de la personne a fait une déclaration devant le HCR au nom du gouvernement canadien. Il a alors répété que le Canada appuyait l'idée de créer un haut-commissariat pour les droits de la personne. Il a précisé que notre pays louait énergiquement les efforts soutenus que déploie le Secrétaire général pour mettre au point des mécanismes administratifs susceptibles d'aider à empêcher les déplacements massifs de

4 "International Canada", p. 8, dans Perspectives internationales, août-septembre 1985.
5 MAE, Communiqué n° 119, 23 août 1985.
6 Déclarations et discours, 85/52, 25 septembre 1985.

populations. M. Fairweather a aussi proposé de renouveler les mandats des rapporteurs spéciaux pour le Guatemala et le Salvador et que la Commission "continue d'exercer des pressions en faveur d'une évolution marquée et rapide vers la démocratie, la fin du cycle de la violence et la restauration intégrale des droits de l'homme au Chili"; pour lui, la Commission doit aussi continuer d'insister pour que son représentant spécial soit admis en Afghanistan pour y évaluer la situation. M. Fairweather a souligné "que la délégation canadienne... regrette sincèrement que le gouvernement de l'Iran ne se soit pas encore senti en mesure de recevoir le rapporteur spécial de la Commission". Il a également évoqué les "bombardements de la péninsule très populeuse de Jaffna par les forces armées" de Sri Lanka, la situation pénible des habitants du Kampuchea qui souffrent sous la botte vietnamienne, et celle des Vietnamiens eux-mêmes, dont certains "sont assignés à des camps de rééducation"; enfin, il a mentionné les restrictions des libertés civiles, la violence et l'insurrection au Nicaragua[7].

Plusieurs semaines plus tard, dans une allocution prononcée devant la Fondation canadienne des droits de la personne, M. Clark a ajouté l'Afrique du Sud et les États du bloc soviétique à la liste des pays dont les violations des droits de la personne suscitaient l'inquiétude du Canada. Il a donné à entendre que le gouvernement cherche à élaborer une politique universelle d'appui des droits de la personne, en accordant une attention spéciale aux situations où il se sent solide et où son intervention a des chances de produire un effet maximum. M. Clark a fait une mise en garde contre l'emploi des sanctions pour affirmer la politique du Canada en matière des droits de la personne :

> "Le défi, et non la soumission, est très souvent la réaction qui se produit. Dans certains cas, il s'ensuit des représailles contre les personnes mêmes dont le bien-être est en jeu. Habituellement, les relations avec le régime en question se détériorent, ce qui diminue l'influence que l'on peut exercer sur lui par la suite... Il ne suffit pas d'être entendu. Notre voix doit aussi compter."[8]

7 Déclarations et discours, 86/19, 20 mars 1986.
8 Déclarations et discours, 86/20, 26 mars 1986.

Enfin, M. Clark a demandé aux ONG s'intéressant aux droits de la personne de

> "contribuer à axer le débat public moins sur les violations des droits de la personne en elles-mêmes et davantage sur ce que nous pouvons réellement faire pour améliorer des situations particulières en matière de droits de la personne... notre objectif véritable est de trouver des solutions pratiques."[8]

À l'occasion de sa visite en Corée du Sud, en mai, le premier ministre Mulroney a exprimé les vives inquiétudes du Canada au sujet des violations des droits civils et des droits de la personne dans ce pays[9].

À la dernière séance de la Réunion des experts sur les droits de la personne, dans le cadre de la CSCE, à Berne le 26 mai 1986, la délégation canadienne s'est dite déçue du fait que certaines dispositions concernant les droits de la personne dans l'Acte final d'Helsinki n'aient pas été proprement respectées :

> Nous ne manquons pas vraiment de documents établissant des normes... Ce qui fait défaut, c'est le souci de la part de certains États signataires de respecter les clauses appropriées. Ce qui nous déçoit le plus, c'est de constater que nos pourparlers bilatéraux, nos entretiens officiels dans le cadre des réunions et enfin nos négociations n'ont pas permis d'amener certains États à faire des efforts concrets pour faciliter les déplacements et les contacts ainsi que le règlement de cas d'ordre humanitaire[10].

Le débat parlementaire

À la Chambre, le débat sur l'importance accordée aux droits de la personne dans le cadre de la politique extérieure du Canada a plutôt porté sur des violations précises, et les intervenants ont exhorté le gouvernement à agir face à ces violations. Des députés de tous les

8 Déclarations et discours, 86/20, 26 mars 1986.
9 Débats de la Chambre des communes, 12 mai 1986.
10 MAE, Déclarations et discours, 26 mai 1986.

partis ont condamné le sort réservé aux Juifs en Union soviétique et ils ont aussi prié le gouvernement de soulever des cas précis devant les dirigeants soviétiques11. Des membres du NPD ont signalé au gouvernement des violations des droits de la personne survenues au Chili et au Salvador, et ils l'ont exhorté à prendre des mesures diplomatiques pour protéger ceux et celles qui défendent les droits de la personne au Salvador et dont la vie est menacée12. Juste avant que le premier ministre se rende en Corée, Mme Pauline Jewett, député néo-démocrate, a évoqué les violations des droits de la personne y étant commises13.

Ouvrages de référence récents

Fung, L., "Human rights and its position in Canada's foreign aid policy", Rights and Freedoms, n° 56, 1985, pp. 5-20.

Hannum, Hurst, Guide to International Human Rights Practice, Philadelphie : Presses de l'Université de Philadelphie, 1984.

Keenleyside, T.A. et Patricia Taylor, "The impact of human rights violations on the conduct of Canadian bilateral relations: a contemporary dilemma", Behind the Headlines, vol. 42, n° 2, 1984.

Le Blanc, Philippe, "Canada at the UN Human Rights Commission", Perspectives internationales, septembre/octobre 1985, pp. 20-22.

Matthews, Robert et Cranford Pratt, "Human rights and foreign policy: principles and Canadian practice", Human Rights Quarterly, vol. 7, n° 2, mai 1985, pp. 159-188.

Nolan, Cathal, "The influence of Parliament on human rights in Canadian foreign policy", Human Rights Quarterly, vol. 7, n° 3, août 1985, pp. 373-390.

11 Débats de la Chambre des communes, période des questions : 26 mars 1985; 27 mars 1985; 15 avril 1985; 29 avril 1985; 30 avril 1985; 6 mai 1985; 7 mai 1985; 14 mai 1985; 13 juin 1985; 4 juin 1986; 13 juin 1986.

12 Débats de la Chambre des communes, période des questions : 1er avril 1985; 18 juin 1985; 5 juin 1986.

13 Débats de la Chambre des communes, 12 mai 1986.

33. LA GUERRE ENTRE L'IRAN ET L'IRAQ

Contexte

Il semble que l'offensive déclenchée par l'Iraq contre l'Iran le 23 septembre 1980 ait été motivée par le désir de prévenir la propagation de l'intégrisme musulman dans la nombreuse population shiite d'Iraq et de reprendre le territoire cédé à l'Iran en vertu de l'Entente d'Alger signée en 1975.

L'Iraq a occupé des territoires dans le sud-ouest de l'Iran jusqu'en juin 1982, moment où il a ramené ses forces à la frontière et a annoncé qu'il était disposé à négocier un cessez-le-feu. Cependant, les Iraniens étaient désormais persuadés qu'ils étaient les plus forts militairement parlant; ils accrurent donc leurs exigences et poursuivirent leur offensive. Téhéran demanda une restructuration du gouvernement irakien et la neutralisation politique du président Saddam Hussain, en plus de 150 milliards de dollars US en réparations et le rapatriement des 100 000 shiites qui avaient été expulsés d'Iraq. À l'automne de 1982, l'Iran lança sa première offensive générale contre les positions irakiennes. L'Iraq repoussa les assaillants à la frontière et riposta en frappant des cibles économiques au coeur de l'Iran.

En février 1984, l'Iran déclencha son "offensive finale" avec environ 250 000 hommes. L'Iraq aurait alors employé des armes chimiques pour stopper l'offensive; il intensifia ses attaques contre les pétroliers dans le golfe Persique, s'en prenant souvent à des navires enregistrés dans des pays autres que l'Iran. Craignant une victoire iranienne, les États du Golfe et des puissances extérieures telles que la France et l'Union soviétique offrent alors un appui accru à l'Iraq. Les deux adversaires déclenchent de grandes offensives au printemps de 1985, et de nouveau d'aucuns accusent les forces irakiennes d'employer des armes chimiques. Pendant l'automne, l'Iraq bombarde le complexe pétrolier iranien dans l'île de Kharg. L'Iran riposte en attaquant des agglomérations irakiennes, mais pendant toute la période allant de 1983 à 1985, la guerre demeure essentiellement dans une impasse. En février 1986,

l'Iran déclenche une autre grande offensive terrestre contre les positions irakiennes.

La guerre a été coûteuse sur les plans humain et économique. Il n'existe pas de chiffres officiels, mais d'après un journaliste qui a mené des entrevues dans les capitales des pays de l'OTAN, la guerre aurait fait environ 500 000 et 300 000 morts dans les rangs iraniens et irakiens respectivement, entre 1980 et l'automne 1985[1].

Des tierces parties ont tenté à plusieurs reprises de faciliter le règlement du conflit. L'Inde a envoyé un émissaire au nom des pays non alignés, mais l'Iran s'est méfiée de cette démarche, ceux-ci s'étant refusés à condamner l'attaque irakienne. Les efforts déployés par l'Organisation de la Conférence islamique ont échoué pour la même raison.

Jusqu'ici, la démarche ayant connu le plus de succès a été celle du Secrétaire général de l'ONU, M. Pérez de Cuellar. L'Iran a dénoncé l'emploi d'armes chimiques par Bagdad et le fait que le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale n'aient pas condamné l'invasion irakienne; malgré tout, l'Iran a accepté les efforts de médiation accomplis par le Secrétaire général, efforts qui ont abouti à une suspension des attaques contre des cibles civiles (pendant neuf mois en 1984) et à un accord sur le traitement des prisonniers de guerre. Toutefois, l'Iraq n'a pas répondu aux démarches de M. de Cuellar qui cherchait à obtenir un arrêt de l'emploi des armes chimiques. Le Secrétaire général n'a pas réussi non plus à amener les belligérants à s'asseoir à la table de négociations. C'est pourquoi la guerre se poursuit, sans qu'on puisse en prévoir la fin.

Le Canada a exhorté l'Iran et l'Iraq à recourir aux bons offices du Secrétaire général pour mettre un terme au conflit et il s'est dit en faveur des efforts de médiation déployés par M. de Cuellar. Dans son rapport de 1985, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères concluait que "le Canada ne pouvait pas faire grand-chose d'autre"[2].

1 New York Times, 23 septembre 1985.
2 Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, Rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, 1985, p. 77.

La position actuelle du Canada

Dans l'allocution qu'il a prononcée devant l'Assemblée générale de l'ONU le 25 septembre 1984, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré ce qui suit :

> "Il nous faut un règlement négocié pour mettre fin aux souffrances et à la destruction causées par la guerre entre l'Iran et l'Iraq. Nous encourageons le Secrétaire général à s'inspirer de ses récents succès pour obtenir des belligérants qu'ils cessent leurs attaques contre les centres de population civile. L'envoi d'une équipe pour enquêter sur les allégations d'utilisation d'armes chimiques a également été une mesure utile."[3]

Après qu'un groupe d'experts de l'ONU eut fait rapport sur la façon dont les deux belligérants traitaient les prisonniers de guerre, M. Clark a fait une déclaration exhortant l'Iran et l'Iraq à donner suite aux recommandations du rapport. Il a souligné à quel point il était important que les deux adversaires accordent au Comité international de la Croix-Rouge un accès illimité aux prisonniers de guerre et qu'ils mettent sur pied un programme d'échange de prisonniers. M. Clark "a également réitéré l'appel que le Canada fait depuis longtemps en faveur de la cessation du conflit, en pressant les deux parties d'avoir recours aux bons offices du Secrétaire général des Nations-Unies"[4].

Pendant la visite qu'il effectuait en Arabie saoudite en avril 1986, M. Clark a parlé de la guerre sévissant dans le golfe Persique et il a déclaré que le Canada "[est] également d'avis que l'Iran devrait accepter l'offre de l'Iraq de rechercher un règlement négocié, de façon à éviter d'autres souffrances et d'autres dommages"[5].

Le débat parlementaire

La question n'a pas été abordée à la Chambre des communes.

---

3 MAE, Déclarations et discours, n° 84/6, 25 septembre 1984.
4 MAE, Communiqué 85/22, 6 mars 1985.
5 MAE, Déclarations et discours, n° 86/22, 7 avril 1986.

Ouvrages de référence récents

Ayoob, Mohammed, "The Iran-Iraq War and regional security in the Persian Gulf", Alternatives, vol. 10, n° 4, 1985, pp. 581-590.

International Institute for Strategic Studies, "The course of the Iran-Iraq War", Strategic Survey 1985-1986, Londres : IISS, 1986, pp. 122-129.

Kodmani, Bassma (sous la dir. de), Quelle sécurité pour le golfe ?, Paris : Institut français des relations internationales, 1984.

Razi, Gholam H., "The effectiveness of resort to military force: the case of Iran and Iraq", Conflict Quarterly, vol. 5, n° 3, été 1985, pp. 44-57.

Rubenstein, Alvin Z., "Perspectives on the Iran-Iraq War", Orbis, vol. 29, n° 3, automne 1985, pp. 597-608.

Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, Rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, 1985, pp. 75-77.

34. LE CONFLIT ISRAÉLO-ARABE

Contexte

L'accord qui est intervenu en février 1985 entre la Jordanie et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) a suscité l'espoir d'un déblocage prochain dans les démarches qui visent à régler le conflit opposant Israël et ses voisins. Mais en février 1986, l'Initiative, tout comme le plan Reagan de 1982 et la Charte de Fez de 1983, s'est soldée par un échec : elle n'avait pas permis d'instaurer un dialogue constructif entre Israël, l'OLP et les États arabes limitrophes.

L'Accord conclu par le roi Hussein de Jordanie et le chef de l'OLP, Yasser Arafat, le 11 février 1985, préconisait la mise en place de mécanismes internationaux pour les négociations, y compris la création d'une délégation mixte jordano-palestinienne, devant aboutir à l'auto-détermination de la Palestine dans le cadre d'une confédération avec la Jordanie. Toutefois, l'Accord ne faisait pas mention de la résolution 242 du Conseil de sécurité de l'ONU qui reconnaît notamment la souveraineté et l'intégrité territoriale d'Israël. Une semaine plus tard, le Comité exécutif de l'OLP a émis un communiqué rejetant la résolution 242, revendiquant une fois de plus un État palestinien indépendant et réaffirmant que l'Organisation est le "seul représentant légitime du peuple palestinien".

Lorsque le secrétaire d'État américain Shultz s'est rendu en visite au Moyen-Orient en mai 1985, le premier ministre israélien, M. Shimon Peres, a laissé savoir que son gouvernement était prêt à rencontrer une délégation mixte jordano-palestinienne, à condition qu'aucun membre de l'OLP n'en fît partie. Pour leur part, les États-Unis se sont réjouis de l'Accord et se sont dits prêts à se réunir avec une délégation conjointe si une telle démarche pouvait mener à des négociations directes avec Israël.

Lorsque le roi Hussein s'est rendu à Washington, toujours en mai 1985, pour discuter de la vente d'armes américaines à la Jordanie, il a

dévoilé un plan en cinq étapes prévoyant une réunion entre les États-Unis et une délégation jordano-palestinienne, l'acceptation par le gouvernement américain du principe de l'auto-détermination pour le peuple palestinien, la reconnaissance par l'OLP de la résolution 242, et l'établissement d'un dialogue entre les États-Unis et l'OLP, le tout devant conduire à des négociations multilatérales. Deux semaines plus tard, Israël a annoncé son propre plan de paix qui préconisait des négociations entre Israël, les États-Unis, l'Égypte, la Jordanie et les Palestiniens non membres de l'OLP. En juillet, les parties ont procédé à un échange de propositions sur la représentation palestinienne, mais elles n'ont pu s'entendre sur la présence de membres de l'OLP dans la délégation.

Le processus de paix, déjà compromis par les différends sur la composition de la délégation jordano-palestinienne, a été encore plus ébranlé lorsqu'une unité de l'OLP a tué trois estivants israéliens à Chypre le 25 septembre. Israël a riposté en bombardant les quartiers généraux de l'OLP à Tunis; deux semaines plus tard, une faction dissidente de l'OLP s'est emparée du paquebot italien Achille Lauro en pleine Méditerranée.

Le Moyen-Orient a été l'objet de discussions à Genève, lors du sommet américano-soviétique d'octobre, mais aucune proposition nouvelle n'a été avancée. En novembre, le roi Hussein s'est rendu à Damas pour rencontrer le président syrien Haffez Assad. L'opposition systématique de la Syrie à toute discussion jordano-israélienne susceptible de laisser de côté le problème du Golan était évidente dans le communiqué émis à l'issue de la réunion de Damas. Le communiqué rejetait la perspective de négociations directes et tout règlement partiel du conflit israélo-arabe.

Les démarches visant à amener Israël et les Palestiniens à la table des négociations se sont néanmoins poursuivies. En janvier 1986, le gouvernement américain a convenu d'inviter l'OLP à une tribune internationale, à condition que l'OLP renonce au terrorisme et accepte la résolution 242. Lorsque le roi Hussein a communiqué cette offre à Yasser Arafat, le chef de l'OLP a précisé qu'il ne pouvait accepter la résolution 242

que si Washington se déclarait en faveur du principe de l'auto-détermination pour les Palestiniens. Les discussions se sont poursuivies jusqu'au 19 février 1986, date où le roi Hussein a déclaré publiquement que l'échec du processus de paix était imputable à l'OLP et que la Jordanie interrompait dès lors ses efforts de médiation. Outre qu'il a systématiquement appuyé la résolution 242, le gouvernement canadien s'est toujours dit en faveur des droits des Palestiniens en Cisjordanie et dans la bande de Gaza et il a notamment toujours affirmé leur droit à l'auto-détermination dans ces territoires[1]. Le gouvernement s'est également opposé à l'annexion des territoires occupés par Israël.

En juin 1985, le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères a déposé son rapport sur les relations du Canada avec le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Dans ce rapport, le Comité a conclu "qu'il était impossible de mettre un terme au conflit israélo-arabe si l'on ne s'entendait pas sur le sort du peuple palestinien et si l'on ne veillait pas parallèlement à ce que la sécurité et les aspirations légitimes d'Israël soient respectées"[2]. Le Comité a recommandé, entre autres, que le gouvernement "continue à presser Israël d'abandonner, et pas seulement d'interrompre, la politique de peuplement menée en Cisjordanie et à Gaza"[3] et qu'il maintienne sa position actuelle sur Jérusalem en "[refusant] de reconnaître l'annexion unilatérale de la partie orientale de Jérusalem par Israël et [en continuant] à s'opposer à toute mesure israélienne visant à modifier le statut de la ville"[4]. Le Comité a aussi recommandé que "les contacts [du gouvernement] avec l'OLP soient

---

1 Voir l'historique des relations du Canada avec le Moyen-Orient dans le Rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères, 1985, pp. 52-57.

2 Ibid., p. v.

3 Ibid., p. 59.

4 Ibid., p. 67.

aussi fréquents et du même niveau que maintenant", mais il signalait qu'il n'était pas, "tout compte fait, convaincu que le Canada devrait reconnaître l'OLP comme [étant] l'unique représentant des Palestiniens"5.

La position actuelle du Canada

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, dans une allocution prononcée devant l'Assemblée générale de l'ONU le 25 septembre 1984, a déclaré ce qui suit :

> "Nous appuyons fermement une solution juste et globale du différend israélo-arabe fondée sur la résolution 242 du Conseil de sécurité... Nous voulons également que soient reconnus les droits légitimes des Palestiniens, y compris leur droit à une patrie au territoire nettement défini, soit la [Cisjordanie] et la bande de Gaza."6

En mars 1985, le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères israélien Yitzak Shamir s'est rendu à Ottawa en visite officielle. Après le dépôt du rapport du Comité sénatorial, le premier ministre Mulroney aurait dit que, s'il n'avait pas encore lu le rapport, il était toutefois inquiet de la possibilité que le Comité ait un parti pris contre Israël. Il a cependant signalé que les droits légitimes du peuple palestinien doivent être pris en compte dans toute formule de paix globale entre Israël et ses voisins arabes7. Plusieurs semaines plus tard, en réponse à des questions posées à la Chambre des communes, M. Mulroney a déclaré que "la politique du Canada au Moyen-Orient repose sur des prémisses absolument inébranlables qui sont l'intégrité et l'indépendance de l'État d'Israël"8.

---

5 Ibid., pp. 72-73.

6 MAE, Déclarations et discours, n° 84/6, 25 septembre 1984, p. 6.

7 Globe and Mail, 6 juin 1985.

8 Débats de la Chambre des communes, 28 juin 1985, p. 6362.

Par suite du bombardement par Israël du quartier général de l'OLP à Tunis, M. Clark a réagi en déclarant que

> "le gouvernement canadien déplore l'attaque israélienne qui a [fait] de nombreuses victimes [civiles] dans la banlieue sud de Tunis... De telles actions, quelles qu'en soient les motivations, ne peuvent avoir pour effet que de nourrir le cycle de la violence au Moyen-Orient."[9]

Plusieurs jours plus tard, après l'assassinat de citoyens israéliens par l'OLP, M. Clark a déclaré que "le gouvernement canadien [déplorait] le meurtre récent de citoyens israéliens" et il a signalé que ces "événements tragiques [soulignaient] une fois de plus l'importance d'oeuvrer sincèrement et de bonne foi à des négociations véritables dans l'espoir de parvenir à une solution politique du conflit au Moyen-Orient"10.

En avril 1986, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures M. Joe Clark, s'est rendu en Jordanie, en Arabie Saoudite, en Égypte et en Israël. En Jordanie, M. Clark a dit ce qui suit au roi Hussein :

> "Je constate que le gouvernement jordanien reste tout aussi engagé envers une paix durable. Peu de pays ont poursuivi cette cause essentielle avec plus d'engagement et d'énergie que vous et vos compatriotes... Votre engagement envers la modération, dans un monde marqué par une stridence croissante, doit être applaudi et soutenu."11

En Arabie Saoudite, M. Clark a tenu les propos suivants :

> "Les dirigeants du Royaume ont beaucoup contribué à faire avancer le processus de paix grâce à des initiatives comme le plan de Fez. Le Canada appuie fermement le concept de paix et de justice qu'il renferme, notamment une patrie pour le peuple palestinien."12

---

9 MAE, Communiqué, n° 140, 1er octobre 1985.

10 MAE, Communiqué, n° 147, 7 octobre 1985.

11 MAE, Déclarations et discours, n° 86/74, 7 avril 1986.

12 MAE, Déclarations et discours, n° 86/22, 8 avril 1986.

Un peu plus tard, en Israël, M. Clark a réaffirmé que le Canada reconnaissait le droit d'Israël à des frontières sûres et reconnues, et le droit des Palestiniens à une patrie en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Il a signalé que même s'il fallait trouver dans la région même la solution aux problèmes du Moyen-Orient, "les pays étrangers à la région, comme le Canada, peuvent aider à créer les conditions et à dispenser les encouragements nécessaires pour faire avancer ce processus"13.

Selon la presse, M. Clark a également réitéré dans les capitales du Moyen-Orient la position du Canada sur l'OLP. Il a insisté sur le fait que le Canada entendait maintenir ses contacts actuels avec l'OLP (à un niveau inférieur à celui d'ambassadeur), mais qu'il ne reconnaîtrait officiellement l'Organisation que si celle-ci renonçait au terrorisme et reconnaissait le droit d'Israël à l'existence en vertu de la résolution 24214.

À l'Assemblée générale des Nations-Unies, le Canada a voté contre la résolution 40/168/A qui demandait entre autres à tous les États de "cesser d'apporter à Israël toute aide militaire, financière, économique et technologique... ayant pour objet de l'encourager à poursuivre la politique d'agression contre les pays arabes et le peuple palestinien". Le Canada a aussi voté contre la résolution 40/168/8 qui prônait un embargo total contre Israël. Enfin, le Canada a voté en faveur de la résolution 40/168/C établissant que "la décision prise par Israël d'imposer ses lois, sa juridiction et son administration à la Ville Sainte de Jérusalem est illégale et par conséquent nulle et non avenue..."15

---

13 MAE, Déclarations et discours, n° 86/25, 14 avril 1986.

14 Globe and Mail, 14 avril 1986.

15 Assemblée générale de l'ONU, Session de 1985, pp. 95-101.

Le Canada a voté diversement sur les résolutions de l'ONU relatives aux réfugiés palestiniens. Ainsi, il a voté en faveur de la résolution 40/165/A qui réclamait un appui international accru pour l'Office de secours et de travaux des Nations-Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. Notre pays a voté en faveur de la résolution 40/165/D qui demandait aux États membres d'appuyer davantage les projets éducatifs de l'ONU à l'intention des réfugiés palestiniens. En revanche, le Canada a voté contre la résolution 40/165/F sur la reprise de la distribution de rations aux réfugiés palestiniens, et il s'est abstenu de voter sur la résolution 40/165/I concernant la protection des réfugiés palestiniens16.

Le débat parlementaire

Après le raid israélien contre le quartier général de l'OLP à Tunis, le député libéral Marcel Prud'homme a déclaré : "Je suis heureux que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures ait déclaré publiquement, en des termes non équivoques, que cette agression était illégale"17. Le lendemain, M. Roland de Corneille, également du Parti libéral, a tenu les propos suivants :

> "Le Canada n'aurait pas dû blâmer Israël d'avoir pris des mesures pour détruire un foyer de terrorisme de l'OLP en bombardant le quartier général de cette organisation en Tunisie. Bien au contraire, le Canada aurait dû blâmer la Tunisie d'avoir fourni à l'OLP une base pour ses opérations."18

À propos de ce même événement, le député néo-démocrate Jim Manly a déclaré :

---

16 Ibid., pp. 250-262.

17 Débats de la Chambre des communes, 2 octobre 1985, p. 7242.

18 Débats de la Chambre des communes, 3 octobre 1985, p. 7295.

"Ni les Israéliens ni les Palestiniens ne peuvent arriver à leurs fins par le recours à la terreur... Nous croyons au droit d'Israël de vivre en sécurité. Nous croyons également au droit des Palestiniens à une patrie. Les Canadiens et l'opinion mondiale doivent proclamer bien clairement que l'on ne pourra réaliser ni l'un ni l'autre de ces objectifs louables par le recours au terrorisme."19

Ouvrages de référence récents

Dunn, Michael Collins, "The Middle East survey", Defence and Foreign Affairs, Juin 1986, pp. 8-12.

Martin, Patrick, "Ottawa's view of Saudis shifting gears", Globe and Mail, 19 juin 1986.

O'Dwyer-Russell, Simon, "Fears grow over Golan war", Jane's Defence Weekly, vol. 5, n° 25, 28 juillet 1986, p. 1240.

Saunders, Harold, "Arab and Israelis: a political strategy", Foreign Affairs, vol. 64, n° 2, hiver 1985/86, pp. 304-325.

Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, Indépendance et internationalisme, Ottawa : Approvisionnements et Services, 1986, pp. 59-61.

---

19 Débats de la Chambre des communes, 9 octobre 1985, p. 7488.

35. LE TERRORISME INTERNATIONAL

Contexte

En 1985-1986, le terrorisme international s'est imposé comme un grand sujet de préoccupation pour les gouvernements occidentaux, et particulièrement pour les États-Unis. Cet état de fait est attribuable à la recrudescence des attaques terroristes en général, d'une part, et aux affrontements américano-libyens du printemps de 1986, d'autre part.

Le début de l'année a été marqué par une série d'attentats perpétrés en Europe de l'Ouest par des groupes locaux. Le 15 janvier 1985, les Cellules combattantes communistes belges ont déclaré la guerre à l'OTAN après avoir attaqué un centre de loisirs pour les militaires américains. Le même jour, le groupe français Action directe et la Faction allemande de l'Armée rouge ont annoncé la formation d'un "front politico-militaire", et le 28 janvier, le groupe portugais FP-25 a attaqué des navires de l'OTAN ancrés dans le port de Lisbonne.

En mars, la Libye, la Syrie et l'Iran ont formé un Commandement panarabe pour combattre "l'impérialisme américain et occidental" au Moyen-Orient. Le 13 avril, un restaurant de Madrid fréquenté par des soldats américains a subi une attaque à la bombe et le lendemain, des attentats similaires ont été commis à Paris contre une banque israélienne, un Bureau national de l'immigration et les bureaux d'un journal de droite. Le 14 juin, des membres de la milice libanaise shiite Amal ont détourné le vol 847 de la TWA, à destination du Caire et en provenance d'Athènes. Quatre jours plus tard, une bombe a explosé à l'aéroport de Francfort, et l'Organisation révolutionnaire arabe a revendiqué l'attentat.

Le 22 juin, un avion d'Air India (le vol 182) a explosé en vol au large de l'Irlande, et le même jour, une valise placée à bord d'un avion de la CP Air a sauté à l'aéroport Narita de Tokyo; les deux vols étaient en provenance du Canada. La journée du 8 août fut marquée par l'explosion d'une voiture piégée dans une base américaine près de Francfort. En

septembre, quatre diplomates soviétiques ont été enlevés au Liban et le 7 octobre, des combattants de l'OLP se sont emparé du paquebot Achille Lauro.

Cette attaque a été suivie le 23 novembre par le détournement d'un avion de ligne égyptien, le coup ayant été perpétré par les membres d'un groupe palestinien dissident dirigé par Abou Nidal. L'avion a dû atterrir à Malte, où des commandos égyptiens l'ont pris d'assaut. Le lendemain, une voiture piégée a explosé dans un centre commercial pour militaires américains à Francfort. Finalement, le 27 décembre, des hommes armés ont attaqué les guichets de la compagnie aérienne El Al d'Israël aux aéroport de Rome et de Vienne, assassinant du même coup de nombreux civils présents sur les lieux. L'OLP s'est immédiatement dissociée de ces attentats qui auraient été le fiat du groupe d'Abou Nidal.

Face à cette vague d'actes terroristes, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté unanimement, le 8 décembre 1985, une résolution sur le terrorisme appelée à faire date. La résolution "condamne sans équivoque, comme criminels, tous les actes, méthodes et pratiques de terrorisme, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs..."1 Cédant aux instances des Américains en faveur d'une action concertée contre le terrorisme, la Communauté économique européenne a décidé le 28 janvier 1986 d'interdire toute vente d'armes aux États clairement associés au terrorisme.

Au début de 1986, le Libye était au centre des préoccupations occidentales (et surtout américaines) relativement au terrorisme. Les hostilités américano-libyennes atteignaient leur point culminant avec l'attaque à la bombe d'une discothèque à Berlin-Ouest, le 4 août, et les représailles militaires américaines contre deux villes de Libye, le 4 avril. Le 5 mai, à l'issue du Sommet économique de Tokyo, les chefs de gouvernement des sept principales puissances économiques occidentales

---

1 Assemblée générale de l'ONU, Résolutions de la quarantième Session, p. 616.

(l'Allemagne fédérale, le Canada, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon) ont émis une déclaration commune condamnant vigoureusement le terrorisme international, demandant une action nationale et internationale résolue, pour combattre le terrorisme et enjoignant les signataires à user de représailles fermes contre les États qui appuient le terrorisme. Ces engagements s'ajoutaient à ceux énoncés dans la Déclaration de Bonn (1978).

Lors des réunions du Conseil de l'Atlantique Nord, les ministres des Affaires étrangères ont à maintes reprises condamné le terrorisme et exprimé leur ferme intention de le combattre ensemble. Ainsi, à la réunion du Comité des plans de défense de mai 1986, les ministres ont résolu de collaborer pour éliminer ce fléau et ils ont demandé une coopération internationale plus étroite dans ce but[2].

Le Canada lui-même n'est pas à l'abri des attaques terroristes. Ainsi, le 12 mars 1985, un garde a été abattu tandis que des membres de l'Armée révolutionnaire arménienne prenaient l'ambassade turque d'assaut. En outre, la bombe qui a explosé à l'aéroport Narita et celle qui aurait fait sauter l'avion d'Air India le 2 juin avaient, pense-t-on, été mises à bord au Canada. En janvier 1986, les aéroports internationaux de Toronto, de Montréal et d'Ottawa, qui avaient reçu des menaces d'attentats à la bombe, ont instauré des mesures de sécurité spéciales. Enfin, le 25 mai 1986, on a tenté d'assassiner le premier ministre du Pendjab, M. Malkiad Singh Saidu, tandis qu'il se trouvait à l'île Vancouver; on soupçonne quatre membres de la collectivité sikh d'être les auteurs de cet attentat.

Le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada a recommandé, dans son rapport final, de renforcer la sécurité dans les aéroports et aux frontières afin de combattre le terrorisme au Canada. Il a aussi proposé que le gouvernement "[recoure] aux Nations-Unies" en "[s'efforçant, par exemple,] d'obtenir les appuis nécessaires pour que

---

2 Service de presse de l'OTAN, Communiqué final nº M-DPC-1(86)15, 22 mai 1986.

le Conseil de sécurité de l'ONU adopte une résolution refusant aux pays qui offrent un asile aux terroristes le droit d'invoquer leur souveraineté pour refuser l'intervention de la communauté internationale"3.

La position actuelle du Canada

La prise d'otages du 12 mai 1985 à l'ambassade de Turquie a montré que le Canada n'était pas à l'abri du terrorisme international. Ce jour-là, le vice-premier ministre d'alors, M. Erik Nielsen, déclarait à la Chambre que "la question générale de la protection accordée [aux] ambassades à Ottawa... fera l'objet d'une analyse approfondie dans un avenir très rapproché". M. Nielsen n'a pas divulgué de détails, alléguant que de telles informations mettraient encore davantage en péril la sécurité des ambassades4.

La tragédie du Boeing d'Air India, survenue le 22 juin, a réactivé le débat sur l'attitude que le Canada doit adopter face au terrorisme. Le 24 juin, le premier ministre Mulroney a annoncé que le gouvernement avait la ferme intention d'enquêter sur les causes de l'explosion et de combattre le terrorisme par tous les moyens dont il disposait. Il a de plus ordonné la révision complète des dispositifs de sécurité dans les aéroports canadiens5.

Le lendemain, en Chambre, le ministre des Transports, M. Don Mazankowski, a fait un exposé détaillé sur la tragédie du Boeing d'Air India et l'explosion s'étant produite à l'aéroport Narita, sur les dispositifs de sécurité existant dans les aéroports canadiens, sur les nouvelles mesures de sécurité qui ont été adoptées par suite de ces événements et sur les obligations incombant au Canada en matière d'aviation civile, conformément aux traités internationaux. Il a fait

---

3 CMSREC, Indépendance et internationalisme, 1986, p. 67.
4 Débats de la Chambre des communes, 12 mars 1985, p. 2929.
5 Débats de la Chambre des communes, 25 juin 1985, p. 6146.

remarquer que "nous nous éveillons à la réalité. Les Canadiens ont cru, un temps, qu'ils étaient à l'abri des horreurs du terrorisme et du sabotage, mais qu'elles se manifestent si près de nous nous en rend brutalement conscients. Nous essayons de faire face à cette réalité"6.

À l'occasion d'un discours prononcé devant l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) deux jours plus tard, soit le 27 juin, M. Mazankowski a discuté des nouvelles mesures de sécurité imposées par le gouvernement par suite de la tragédie du Boeing d'Air India et il a soumis à l'OACI quelques propositions concernant le renforcement de la sécurité dans le secteur de l'aviation7.

S'adressant à l'Assemblée générale de l'ONU le 25 septembre 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a dit que "le terrorisme... doit être [traité] de façon plus approfondie par les Nations-Unies" et il a déclaré que le Canada "recherchera activement de nouveaux moyens, si nécessaire par l'intermédiaire de nouveaux instruments internationaux, de faire face à ce fléau"8.

Au lendemain du détournement de l'Achille Lauro, le gouvernement canadien a déclaré qu'il condamnait vigoureusement la capture du paquebot et il a ajouté que "le terrorisme doit être vivement réprouvé, où qu'il survienne et quelle que soit la cause qu'il prétend servir"; il a alors lancé "un appel pressant à tous les intéressés pour qu'ils fassent preuve de modération et agissent de façon responsable, afin que soient libérés promptement ces innocentes victimes d'un conflit qui, ultimement, ne peut être réglé que par des voies pacifiques, et non par le recours à la force."9

Dans son allocution prononcée devant l'Assemblée générale de l'ONU le 23 octobre, le Premier ministre Mulroney a déclaré ce qui suit :

> "Aucune nation ne peut combattre le terrorisme à elle seule; ce qu'il faut, c'est une action

6 Ibid., pp. 6146-6158.
7 MAE, Déclarations et discours, 27 juin 1985.
8 MAE, Déclarations et discours, 25 septembre 1985.
9 MAE, Communiqué no 148, 8 octobre 1985.

> internationale concertée. Nous devons échanger des renseignements, conclure des ententes entre nations et établir des conventions internationales efficaces. Ceux qui tuent ou qui mutilent des gens innocents, ceux qui sèment l'anarchie dans une société civilisée ne doivent avoir aucun refuge, aucun répit et aucune indulgence."[10]

M. Mulroney a aussi exhorté tous les États à appuyer des mesures concrètes telles que les conventions sur les représailles anti-terroristes et les efforts déployés par l'OACI pour renforcer la sécurité aérienne internationale. Deux semaines plus tard, soit le 4 décembre 1985, le Canada ratifiait la Convention des Nations-Unies contre les prises d'otages[11].

Le 10 janvier 1986, le gouvernement annonçait qu'il allait appliquer de nouvelles sanctions contre le gouvernement libyen, pour protester contre les attaques à la bombe menées aux aéroports de Rome et de Vienne[12]. Quelques jours plus tard, il ordonnait la mise en place de mesures de sécurité spéciales aux aéroports internationaux de Toronto, de Montréal et d'Ottawa : une supposée source libyenne avait menacé de faire sauter un avion en partance pour les États-Unis. Il a également appuyé de façon mitigée les attaques américaines du 14 avril contre des cibles libyennes[13].

Le débat parlementaire

Le jour où la prise d'otages s'est produite à l'ambassade turque, le chef libéral John Turner a demandé au vice-premier ministre de décrire quelle y était la situation. Il a aussi demandé des détails sur la participation des divers services de sécurité aux opérations de sauvetage. Pour sa part, le député néo-démocrate Ian Deans a posé la question suivante :

---

10 CPM, "Notes pour une allocution du très honorable Brian Mulroney, premier ministre du Canada, à l'Assemblée générale des Nations-Unies", 23 octobre 1985.
11 MAE, Communiqué 85/184, 4 décembre 1985.
12 CPM, Communiqué de presse, 10 janvier 1986.
13 CPM, Communiqués de presse, 14 avril 1986 et 15 avril 1986.

> "vu... les récents procès et les condamnations qui ont eu lieu en France, que les Arméniens ont fait des menaces à l'endroit des communautés turques du monde entier, le gouvernement du Canada avait-il communiqué avec l'ambassade de la Turquie à Ottawa pour discuter de la possibilité qu'on doive lui apporter plus de protection...?"[14]

M. Turner a dit croire que le gouvernement n'avait pas appliqué les recommandations d'un rapport de la GRC, qui prônait le renforcement des dispositifs de sécurité dans les ambassades, et M. Broadbent a accusé le gouvernement de ne pas respecter les engagements lui incombant en vertu des accords internationaux, et l'obligeant à protéger convenablement le personnel des ambassades. Les jours suivants, la Chambre s'est penchée sur la manière dont le gouvernement avait réagi dans cette affaire et sur la question de la sécurité des ambassades en général.

À la Chambre, le débat sur l'écrasement du Boeing d'Air India a porté principalement sur les dispositifs de sécurité et sur l'enquête qu'on proposait de mener sur la sécurité dans les aéroports. Le député libéral André Ouellet a voulu savoir si le gouvernement avait l'intention de donner suite au désir exprimé par l'Association canadienne des pilotes de ligne, qui souhaite que des membres de la GRC soient affectés à la sécurité des aéroports. Il a aussi demandé pourquoi le vol 182 d'Air India

> "[n'avait pas été] visé par le système d'alerte... compte tenu des instances formulées ces dernières semaines par les autorités indiennes ?... une fois que les autorités canadiennes ont été informées que trois valises étaient retenues parce qu'elles ne satisfaisaient pas aux examens d'usage, pourquoi n'a-t-on pas pris de mesures pour faire revenir l'appareil à Mirabel...?"[15]

Le député néo-démocrate Les Benjamin a proposé que le gouvernement "[profite] de l'occasion pour remplacer tout ce qui a été supprimé sous l'ancienne administration et la présente (dans les budgets de sécurité des aéroports) et l'amplifie au besoin" (sic)[16]. M. Lloyd

---

14 Débats de la Chambre des communes, 12 mars 1985, p. 2929.
15 Débats de la Chambre des communes, 25 juin 1985, pp. 6138, 6149.
16 Débats de la Chambre des communes, 23 juin 1985, p. 6152.

Axworthy (Libéral) a de son côté interrogé le ministre des Transports :

> "Ne conviendrait-il pas que le Bureau canadien de la sécurité aérienne, qui est un organisme indépendant sans lien avec le gouvernement, entreprenne d'examiner les systèmes de sécurité dans nos aéroports...?"17

Ouvrages de référence récents

Gunter, Michael M., "Transnational sources of support for Armenian terrorism", Conflict Quarterly, vol. 5, no 4, automne 1985, pp. 31-52.

Gutteridge, William, (sous la dir. de), The New Terrorism, Londres : Mansell Publishing, 1986.

Miller, Abraham, "The evolution of terrorism", Conflict Quarterly, vol.5, no 4, automne 1985, pp. 5-16.

O'Brien, Conor Cruise, "Thinking about terrorism", The Atlantic Monthly, juin 1986, pp. 62-66.

St. John, Peter, "Steps for terror-proofing Canada's international airports", Globe and Mail, 28 mars 1986.

Stevens, D.C., "International terrorism : the Canadian perspective", Revue canadienne de défense, vol. 16, no 1, été 1986, pp. 39-41.

"Terrorism : a ground industry", Strategic Survey 1985-1986, Londres : IISS, 1986.

17 Ibid., p. 6140.

36. LE KAMPUCHEA

Contexte

Les origines de la guerre qui sévit actuellement au Kampuchea remontent à l'effondrement de l'administration coloniale française en Indochine dans les années 1950, et l'on peut aussi attribuer le conflit à l'instabilité causé par le départ des Français et, plus récemment, à la politique de génocide pratiquée de 1975 à 1978 par le régime Khmer Rouge au Cambodge, nom que le pays portait alors. Sur le terrain, la guerre a commencé avec l'invasion et l'occupation du Kampuchea par le Vietnam en décembre 1978.

L'Assemblée générale des Nations-Unies a condamné l'occupation vietnamienne en 1979; le gouvernement en exil de Khieu Samphan occupait toujours le siège du Kampuchea à l'Assemblée générale. Le nouveau gouvernement de Phnom Penh a mis en oeuvre des politiques destinées à ranimer une économie ravagée par dix années de guerre, tandis que l'armée du Vietnam lançait une campagne anti-insurrectionnelle pour éliminer les forces d'opposition. Ces dernières ont conclu une vague alliance en 1982 pour créer le Gouvernement de coalition du Kampuchea démocratique (GCKD), dirigé officiellement par le prince Norodom Sihanouk. Le GCKD occupe toujours le siège du Kampuchea à l'Assemblée générale.

La coalition se compose de trois groupes : le plus important réunit les éléments restants du régime Pol Pot, c'est-à-dire les Khmers Rouges, appuyés militairement par Pékin; le Front de libération nationale du peuple khmer (KPNLF) et l'Armée nationale sihanoukiste (ANS) sont des organisations non communistes soutenues par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et par la Chine populaire. En juillet 1985, les États-Unis ont offert une aide militaire aux deux organismes de résistance non communistes.

L'ASEAN et les pays de la péninsule indochinoise ont proposé plusieurs formules pour mettre fin au conflit. Le gouvernement du Kampuchea a

présenté sa propre formule en 1985 : elle prévoyait la tenue d'élections en 1987 et le retrait complet des troupes vietnamiennes dès 1990. En août 1985, la Conférence des ministres des Affaires étrangères indochinois a approuvé la formule de pourparlers indirects entre le gouvernement du Kampuchea et le GCKD, formule avancée par la Malaisie. Mais en mars 1986, le gouvernement du Kampuchea a décidé de remettre les élections à 1991 afin d'arranger les groupes de résistance disposés à s'accommoder du régime politique.

L'élimination des Khmers Rouges en tant que force politique et militaire constitue l'objectif numéro un des ministres des Affaires étrangères indochinois, mais le GCKD, qui a pourtant fait de nombreuses concessions, a indiqué par sa proposition de mars 1986 qu'il juge cette condition irrecevable. Cette proposition prévoyait le retrait progressif des troupes vietnamiennes, la mise sur pied d'un gouvernement de coalition regroupant le régime actuel et les trois factions du GCKD, et la tenue d'élections sous l'égide de l'ONU.

En 1985, le gouvernement du Kampuchea a formulé sa proposition au moment où la campagne vietnamienne contre les forces de résistance commençait à porter fruit. Durant la saison sèche de 1984-1985, le Vietnam a lancé des offensives d'envergure contre des bases du GCKD le long de la frontière thaïlandaise, et certaines attaques ont débordé en territoire thaïlandais. Cette campagne a permis d'éliminer presque toutes les bases de l'opposition à l'intérieur du Kampuchea. Durant la saison sèche de 1985-1986, les troupes gouvernementales et les soldats vietnamiens ont renforcé leurs défenses le long de la frontière, tandis que les forces de résistance continuaient de frapper au coeur même du pays. À l'heure actuelle, on estime que le Vietnam possède un effectif de 160 000 soldats au Kampuchea.

Le Canada a systématiquement fait écho aux appels de l'Assemblée générale de l'ONU réclamant le retrait des troupes vietnamiennes du Kampuchea. Depuis 1983, le Canada appuie la résolution annuelle des

pays de l'ASEAN à l'Assemblée générale, résolution prescrivant une formule pour rétablir la paix dans la région. Par l'entremise de l'ACDI, le gouvernement applique activement un programme d'aide humanitaire à l'intention des réfugiés le long de la frontière thaïlandaise.

La position actuelle du Canada

Dans une allocution prononcée le 25 septembre 1984 devant l'Assemblée générale des Nations-Unies, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a signalé que "nous soutenons les efforts des pays de l'ASEAN pour redonner la paix au Kampuchea, pays victime de forces d'occupation illégales"[1]. Plus tard dans l'année, le représentant permanent adjoint du Canada auprès de l'ONU a réitéré la position du gouvernement devant l'Assemblée générale. Il a déclaré que le Canada applaudissait aux efforts des pays de l'ASEAN pour résoudre le conflit, mais il a fait remarquer que ces efforts, comme ceux d'autres parties, n'avaient pu "forcer une nation récalcitrante et puissante, au niveau régional, à modifier ses orientations". Il a également souligné le fait que le Canada s'opposait à toute "tentative visant à ressusciter" le régime des Khmers Rouges[2].

Le gouvernement a dénoncé l'offensive menée par le Viet-Nam contre le GCKD en 1984 :

> "Le Canada condamne ces attaques vietnamiennes qui sont contraires au principe de conduite internationale et aux résolutions des Nations-Unies qui ont demandé à maintes reprises le retrait immédiat de toutes les troupes vietnamiennes du Cambodge...
>
> Le gouvernement du Canada demande donc au gouvernement de la République socialiste du

---

1 MAE, Déclarations et discours, n° 84/6, 25 septembre 1984.

2 Délégation du Canada auprès des N.-U., Communiqué n° 19, 30 octobre 1984.

> Viet-Nam de cesser immédiatement ses activités hostiles au Cambodge, de s'abstenir de mener des attaques contre d'autres camps du Gouvernement de coalition du Kampuchea démocratique et d'accueillir favorablement les propositions relatives au règlement du conflit au Cambodge"3.

En 1985, lorsque les attaques vietnamiennes ont débordé en territoire thaïlandais, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada a affirmé ce qui suit :

> "Les constantes violations de la souveraineté thaïlandaise... sont injustifiables et viennent aggraver le refus du Vietnam de tenir compte des nombreuses résolutions des Nations-Unies réclamant le retrait immédiat des forces vietnamiennes du Cambodge. Le gouvernement du Canada déplore le mépris pour les principes de conduite internationale manifesté par le Viet-Nam dans la poursuite des hostilités menées par ses forces de part et d'autre de la frontière thaïlando-cambodgienne"4.

En 1985, le Canada a voté en faveur de la résolution de l'Assemblée générale concernant le Kampuchea. La résolution déplorait notamment "que l'intervention armée et l'occupation étrangères se poursuivent"; elle soulignait que l'Assemblée était "vivement préoccupée par les informations selon lesquelles des changements démographiques étaient imposés au Kampuchea par les forces d'occupation étrangères", et elle exprimait la conviction que

> "la communauté internationale doit trouver d'urgence une solution politique d'ensemble au problème kampuchéen, qui assure le retrait de toutes les forces étrangères et le respect de la souveraineté, de l'indépendance, de l'intégrité territoriale, de la neutralité et du non-alignement du Kampuchea.5

---

3 MAE, Communiqué 84/189, 28 décembre 1984.

4 MAE, Communiqué 85/29, 15 mars 1985.

5 Assemblée générale de l'ONU, Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de la première partie de sa quarantième session, NY, pp. 9-10.

L'Agence canadienne de développement international fournit toujours des secours aux réfugiés kampuchéens en Thaïlande. Durant l'exercice 1984-1985, l'ACDI a affecté 900 000 $ au programme pour les réfugiés kampuchéens[6].

Le débat parlementaire

La question n'a pas été soulevée en Chambre.

Ouvrages de référence récents

Giang, Vo Dong, "The view from Hanoi", World Policy Journal, Vol. 3, n° 1, hiver 1985-1986, pp. 107-126.

Hiebert, Murray, "Cambodia and Vietnam: costs of the alliance", Indochina Issues, n° 46, mai 1984.

Panaritis, Andrea, "Cambodia: the rough road to recovery", Indochina Issues, n° 56, avril 1985.

Paribatra, M.R. Sukhumbhand, "Can ASEAN break the stalemate?", World Policy Journal, Vol. 3, n° 1, hiver 1985-1986, pp. 85-106.

Van der Kroef, Justus M., "Delaying peace: the case of Cambodia", Bulletin of Peace Proposals, Vol. 17, n° 1, 1986, pp. 59-70.

---

6 ACDI, Rapport annuel 1984-1985, 1985.

37. LE LIBAN

Contexte

En février 1984, le président du Liban, M. Gemayel, a abrogé l'accord conclu en mai 1983 avec Israël, accord qui avait autorisé ce dernier pays à maintenir des forces de sécurité dans le sud du Liban. Plus tard au printemps, toutes les troupes des contingents américain, britannique et italien de la Force multinationale ont quitté Beyrouth. Le retrait unilatéral des Israéliens, au début de 1985, fit clairement basculer le pouvoir en faveur de la Syrie et de la collectivité shiite au Liban. Vers le milieu de 1986, cependant, les parties ne s'étaient toujours pas entendues sur les réformes nécessaires pour mettre un terme à la guerre qui s'éternisait depuis 1975, à des degrés divers d'intensité et entre des antagonistes variés.

Les Israéliens ont achevé de retirer leurs troupes du sud du Liban en juin 1985. Mais leurs interventions ne se sont pas arrêtées là; Israël ayant tranféré 1 000 prisonniers shiites dans une prison israélienne en mars, des membres de la secte shiite al-Jihad al-Islami s'emparèrent d'un Boeing 727 de la TWA en juin. Cette crise prit fin le 30 juin et, bien que le gouvernement de Tel Aviv eût nié tout rapport entre les deux événements, tous les prisonniers shiites furent renvoyés au Liban avant la fin de septembre. Comme Israël continue d'effectuer des patrouilles aériennes au-dessus du Liban et, supposément, au-dessus du territoire syrien, et comme la Syrie a déployé des batteries de défense anti-aérienne près de la frontière libanaise, les rapports entre Damas et Tel Aviv demeurent toujours très tendus.

Au cours de l'année, on a tenté à plusieurs reprises d'amorcer un dialogue intercommunal susceptible de déboucher sur des réformes politiques. Pendant une conférence des dirigeants chrétiens en avril, ceux-ci ont convenu de faire un effort pour favoriser l'unité libanaise et ont accepté de reconnaître l'identité arabe du pays et les rapports spéciaux

qui l'unissent à la Syrie. En mai, le groupe shiite Amal et le Parti socialiste progressiste (PSP) druze ont rejeté une offre du président des forces libanaises (la milice maronite) qui cherchait à établir un dialogue. En juillet, les chefs druzes et musulmans ont présenté aux Chrétiens un programme qui prévoyait l'adoption d'une nouvelle constitution garantissant l'égalité des droits, l'établissement du suffrage universel, l'élimination des privilèges communaux, la restructuration de l'armée et le désarmement des milices. Certaines factions maronites ont repoussé ce programme, mais toutes les principales parties au conflit ont amorcé des pourparlers au début de novembre.

Le 28 décembre, les chefs des forces libanaises, du PSP et du groupe Amal signèrent à Damas un accord qui prévoyait de grandes réformes politiques et réaffirmait l'identité arabe du Liban et l'existence de rapports spéciaux entre lui et la Syrie. À peine l'accord signé, cependant, des combats éclataient au sein de la collectivité maronite entre des factions favorisant l'accord et d'autres qui le dénonçaient. Le chef des forces libanaises fut défait et il quitta le pays, ce qui assombrit encore une fois les perspectives de réconciliation nationale.

À la fin de mars 1986, le dernier contingent français se retira du pays, et le 19 avril, l'Union soviétique vota pour la première fois pour le renouvellement du mandat de la Force intérimaire des Nations-Unies au Liban (FINUL). Cette force avait été créée en 1978 pour confirmer le retrait des forces israéliennes, restaurer la paix et la sécurité, et aider le gouvernement du Liban à rétablir son autorité dans le sud du pays.

Au Canada, le rapport du Comité sénatorial des affaires étrangères publié en juin 1985 contenait certaines observations sur les relations canado-libanaises. Le document signalait que le gouvernement antérieur avait dénoncé l'invasion du pays par Israël et réclamé le retrait de toutes les troupes étrangères présentes au Liban. Selon le Comité, "une présence syrienne pourrait en fait temporairement aider à maintenir la sécurité interne du Liban... À certains égards, la Syrie serait la seule puissance présente capable de maintenir l'ordre et de refaire

l'unité du pays." Enfin, toujours selon le rapport, "le Comité [appuyait] tous les efforts que le gouvernement canadien pourrait faire en vue de favoriser l'intégrité territoriale du Liban"[1].

La position canadienne actuelle

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a esquissé la position du Canada au sujet du conflit libanais le 25 septembre 1984, devant l'Assemblée générale des Nations-Unies :

> "Le Canada espère que seront récompensés les actuels efforts du gouvernement libanais pour rétablir la paix et la stabilité dans ce malheureux pays. Nous appuyons l'intégrité territoriale du Liban et maintenons que toutes les troupes étrangères devraient s'en retirer à moins d'y être à la demande du gouvernement libanais."[2]

Le 14 juin 1985, le gouvernement décida de retirer tous les membres canadiens de son ambassade à Beyrouth en précisant que les risques qu'ils couraient étaient désormais trop grands. M. Clark souligna cependant que "cette mesure ne diminue en rien l'appui très ferme que le Canada a toujours accordé à la souveraineté et à l'intégrité territoriale du Liban", et il ajouta que "le Canada [continuerait d'appuyer] toutes les initiatives internationales appropriées destinées à mettre un terme aux actes de violence continus dans ce pays"[3].

Le débat parlementaire

Au moment où les attaques d'Amal contre les camps palestiniens atteignaient leur paroxysme en mai 1985, le député conservateur Bob Corbett fit la déclaration suivante devant la Chambre :

---

1 Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, Rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, 1985, pp. 74-78.
2 MAE, Déclarations et discours, 84/6, 25 septembre 1984.
3 MAE, Communiqué, 85/81, 14 juin 1985.

"Je recommande instamment au gouvernement du Canada de faire oeuvre humanitaire en demandant aux gouvernements en cause de mettre un terme à ces horreurs. Je demande également au gouvernement du Canada de présenter immédiatement des instances afin que des dispositions soient prises pour autoriser l'entrée de fournitures médicales et de denrées dans les camps, l'évacuation des blessés et la sépulture des morts et pour assurer la sécurité des blessés hospitalisés dans les centres médicaux et la libération des Palestiniens enlevés. Nous ne pouvons pas rester insensibles devant tant de cruauté."4

Ouvrages de référence récents

Ajami, Fouad, "Lebanon and its inheritors", Foreign Affairs, vol. 63, n° 4, printemps 1985, pp. 778-799.

Gemayel, Amine, "The price and the promise", Foreign Affairs, vol. 63, n° 4, printemps 1985, pp. 759-777.

Norton, Augustus Richard, "Estrangement and fragmentation in Lebanon", Current History, vol. 85, n° 508, février 1986, pp. 58-62.

4 Débats de la Chambre des communes, 29 mai 1985, pp. 5179-5180.

38. LA LIBYE

Contexte

On ne sait pas exactement dans quelle mesure le gouvernement de la Libye est à la source du terrorisme qui sévit au Proche-Orient, mais on est à peu près certain que, depuis 1969, il accorde appui matériel et refuge à des groupes qui se livrent à des actes de terrorisme en Europe, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. L'aide que ce gouvernement prête aux organisations terroristes et les incursions militaires exécutées par ses unités au Tchad ont intensifié la tension entre Tripoli et divers pays occidentaux.

Les tensions entre la Libye et les États-Unis ont été particulièrement vives depuis que M. Reagan a pris le pouvoir et contesté la décision unilatérale de Tripoli d'intégrer le golfe de Syrte à ses eaux territoriales. Le 19 août 1981, des chasseurs libyens ont fait feu sur des intercepteurs américains dans le golfe, et les unités américaines ont alors riposté et abattu deux avions libyens. Quand des troupes libyennes ont envahi le Tchad en 1983, les États-Unis et la France ont fourni ensemble un appui militaire aux forces gouvernementales de N'Djamena. Un diplomate libyen ayant abattu une femme policier à l'extérieur de la mission de son pays à Londres, le 8 mai 1984, la Grande-Bretagne décida de rompre ses relations diplomatiques avec Tripoli. La vague d'activités terroristes qui a suivi la formation du Commandement panarabe (comprenant la Libye, l'Iran et la Syrie) en mars 1985 - citons ici tout particulièrement le détournement d'un avion de ligne de la compagnie Egyptair, le 23 novembre 1985, et les attaques déclenchées contre les comptoirs d'El Al aux aéroports de Rome et de Vienne, le 27 décembre de la même année, a exacerbé les tensions entre la Libye et l'Occident.

Le 24 mars 1986, les États-Unis attestèrent que des forces libyennes avaient lancé six missiles surface-air contre des unités américaines participant à des manoeuvres dans le golfe de Syrte. Les forces américaines ripostèrent en mettant hors de combat deux bâtiments navals libyens et en attaquant des batteries côtières lance-missiles.

Le 5 avril, une bombe a explosé dans une discothèque de Berlin-Ouest fréquentée par des militaires américains. Les autorités des États-Unis ont alors soutenu avoir des preuves irréfutables montrant que la Libye avait orchestré l'attaque. Ce jour-là, la France a expulsé deux diplomates libyens supposément en train de préparer des attaques contre des objectifs américains en territoire français, et l'Allemagne de l'Ouest a fait de même deux jours plus tard.

Le 12 avril, les bâtiments navals américains en Méditerranée ont été mis sur un pied d'alerte, et le lendemain, M. Vernon Walters, ambassadeur des États-Unis à l'ONU, s'est rendu en Europe pour organiser une action concertée contre la Libye. Après avoir tenu une réunion spéciale à La Haye le 13 avril, les ministres des Affaires étrangères des pays du Marché commun ont annoncé de nouvelles mesures contre la Libye et exhorté toutes les parties aux prises à faire preuve de retenue. Plusieurs heures plus tard, des chasseurs-bombardiers américains qui avaient décollé de bases britanniques ont attaqué des objectifs à Tripoli et Benghazi. La Grande-Bretagne, le Canada, Israël et l'Afrique du Sud se sont dits, à divers degrés, en faveur de l'action américaine.

La semaine suivante, la Communauté économique européenne a convenu d'imposer des sanctions plus rigoureuses à la Libye, prié de nouveau tous les belligérants de faire preuve de retenue, et réclamé une action internationale pour combattre le terrorisme. Au Sommet de Tokyo, le 5 mai, les dirigeants de l'Allemagne de l'Ouest, du Canada, des États-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon ont annoncé tout un train de mesures anti-terroristes et ils ont précisé qu'elles s'appliqueraient à tout État qui appuierait les activités terroristes internationales ou y participerait, et en particulier à la Libye[1].

Le Canada limite ses relations avec la Libye depuis les années 1970. Il n'a pas ouvert d'ambassade à Tripoli, il n'accepte pas de diplomates libyens sur son territoire, et il limite le nombre d'étudiants libyens pouvant être admis chez lui.

---

[1] Déclaration originale citée dans le New York Times, 6 mai 1986.

La position actuelle du Canada

Faisant observer que "l'appui accordé par la Libye aux extrémistes préoccupe vivement le gouvernement du Canada", Ottawa a introduit de nouvelles mesures contre la Libye le 10 janvier 1986. Ainsi, le Canada a annoncé que les entreprises canadiennes opérant en Libye cesseraient de bénéficier de toute aide financière gouvernementale et de toute protection sous forme d'assurance, et il a ajouté la Libye à la liste de pays visés par contrôle (Loi sur les licences d'exportation et d'importation). Le gouvernement a par ailleurs précisé qu'il allait exhorter les entreprises canadiennes traitant avec la Libye de ne pas chercher à profiter des ouvertures créées par l'embargo américain. Signalant qu'il n'avait pas le pouvoir juridique de forcer les citoyens canadiens travaillant en Libye à quitter ce pays et que ces personnes ne semblaient courir aucun danger immédiat à ce moment-là, le gouvernement a déclaré que "ceux qui y travaillent feraient bien de définir leur situation particulière dans le contexte des événements actuels afin de déterminer s'ils auraient des motifs de craindre pour leur sécurité". Enfin, notre pays s'est dit "convaincu que toute nouvelle mesure de pression contre la Libye [devait] faire l'objet d'une large coordination", et le gouvernement a ajouté que "le Canada [était] disposé à mettre tout en oeuvre pour aboutir à un consensus véritable avec ses amis et alliés"2.

Répondant à une question qui lui était posée en Chambre peu après le bombardement de la discothèque de Berlin-Ouest, le premier ministre Mulroney a déclaré :

> "Le gouvernement américain et celui d'autres pays s'inquiètent de plus en plus de la conduite irresponsable et criminelle des agents de certains pays qui semblent soutenir le terrorisme, activité... complètement inacceptable pour le Canada..."3

---

2 Communiqué du Cabinet du premier ministre, 10 janvier 1986.
3 Débats de la Chambre des communes, 9 avril 1986, p. 12047.

Quand les risques de représailles américaines ont augmenté, M. Mulroney a affirmé :

> "... on a conseillé à nos alliés de s'assurer en tout temps que la rétribution (sic) [les représailles] soit justifiée et d'agir avec énormément de prudence dans tout ce domaine, mais surtout en ce qui concerne les Canadiens, la présence canadienne, on a souligné et "resouligné" pas plus tard qu'avant-hier et hier la présence canadienne..."4 (sic)

Plusieurs heures après l'attaque américaine du 14 avril, le Cabinet du premier ministre a diffusé la déclaration suivante :

> "Le gouvernement du Canada a été pleinement et continuellement consulté par les États-Unis et a été préalablement avisé de ses intentions à l'égard de la Libye.
>
> Nous acceptons la déclaration du Président Reagan quant à la participation de la Libye dans l'exécution d'attaques terroristes...
>
> La réaction des États-Unis à une très sérieuse provocation semble avoir été limitée et avoir visé des installations terroristes."5

Le 15 avril, le Cabinet du premier ministre a émis une autre déclaration dans laquelle le gouvernement répétait son souci d'assurer la sécurité des Canadiens présents en Libye. Le communiqué ajoutait : "Quoique les États-Unis aient scrupuleusement tenté d'éviter les cibles civiles, nous déplorons profondément la perte de vies innocentes." "Le gouvernement a dit clairement", poursuivait le texte,

> "que le terrorisme... est un fléau que tous les membres de la communauté internationale doivent s'employer à éliminer. C'est précisément ce que les États-Unis visaient à faire, et le Canada appuie cet objectif.
>
> Il nous apparaît important toutefois de mettre fin à ce cycle de violence... C'est pourquoi nous exhortons tous les intéressés à rechercher des solutions négociées aux tensions qui tiraillent depuis longtemps le Moyen-Orient."6

4 Débats de la Chambre des communes, 11 avril 1986, p. 12124, voir aussi p. 12131.
5 Communiqué du Cabinet du premier ministre, 14 avril 1986.
6 Communiqué du Cabinet du premier ministre, 15 avril 1986.

Le même jour, le premier ministre Mulroney signala à la Chambre que le gouvernement avait fait des démarches pour s'assurer que la question du terrorisme soit inscrite à l'ordre du jour du Sommet de Tokyo; il ajouta que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, aborderait la question à la prochaine réunion de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à Paris[7]. Le 16 avril, le vice-premier ministre, M. Erik Nielsen, souligna que le gouvernement des États-Unis avait envisagé dans le détail diverses options diplomatiques et économiques, mais qu'il avait constaté n'avoir d'autre choix que d'attaquer des installations militaires en Libye[8]. Le premier ministre a répété ce point de vue en Chambre le lendemain[9]. En ce qui concerne la sécurité des Canadiens en Libye, le gouvernement a déclaré à maintes reprises qu'ils ne couraient aucun danger immédiat; il affirma qu'il s'abstiendrait de les forcer à quitter le pays, mais qu'il avait dressé des plans d'urgence au cas où il faudrait y recourir[10]. Le 22 avril, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures fit malgré tout l'observation suivante :

> "... même si les choses sont relativement calmes pour l'instant, rien ne garantit qu'elles le resteront. Malgré tous nos plans d'urgence, nous ne pouvons pas garantir que nous pourrons venir en aide à chaque Canadien dans ce très grand pays. Au nom du gouvernement du Canada, j'ai donc conseillé aux Canadiens qui sont encore en Libye de quitter le pays."[10]

Le débat parlementaire

Dans les jours qui ont précédé les attaques américaines contre la Libye, plusieurs questions ont été posées en Chambre sur la position canadienne. Le 9 avril, le député libéral Don Jonhston a demandé au gouvernement s'il soulignerait aux Américains les dangers inhérents à l'escalade de toute action militaire en Méditerranée[11]. Deux jours plus tard, le libéral John Turner souleva la même question. Il voulut aussi savoir

7 Débats de la Chambre des communes, 15 avril 1986, p. 12242.
8 Débats de la Chambre des communes, 16 avril 1986, p. 12304.
9 Débats de la Chambre des communes, 17 avril 1986, p. 12365.
10 Débats de la Chambre des communes, 22 avril 1986, p. 12350.
11 Débats de la Chambre des communes, 9 avril 1986, p. 12047.

si les Canadiens présents en Libye couraient des dangers et si le gouvernement, au moment où il avait consulté les autorités américaines, avait reçu l'assurance que ces Canadiens seraient évacués si jamais les Etats-Unis déclenchaient des opérations militaires dans ce pays12.

Le même jour, le député néo-démocrate Jim Manly fit la remarque suivante, après la déclaration du premier ministre sur le terrorisme : "C'est bien de dire qu'ils ne devraient trouver nulle part dans le monde refuge, paix et indulgence; mais c'est autre chose que de prendre des mesures de représailles." M. Manly demanda aussi au premier ministre s'il pensait que "l'intervention militaire [était] la solution qu'il [convenait] d'apporter au terrorisme. Ne reconnaît-il pas que pareille intervention risque d'aggraver la tension internationale et, en fait, de faire redoubler de vigueur le terrorisme?"13

Le jour de l'attaque, le chef néo-démocrate, M. Ed Broadbent, est revenu sur la question de la sécurité des Canadiens en Libye et posa la question suivante au gouvernement : "Les Américains ont-ils discuté le plan avec le gouvernement canadien avant le week-end et, dans l'affirmative, qu'est-ce que le gouvernement canadien a dit ?"14

Le 15 avril, M. John Turner a demandé au gouvernement pourquoi il n'avait pas conseillé aux Canadiens de quitter la Libye et s'il avait pensé aux mesures à prendre au cas où il faudrait d'urgence leur porter secours. Il a aussi voulu savoir pourquoi le premier ministre ne proposait pas des sanctions économiques internationales susceptibles de donner dans l'avenir de meilleurs résultats que les interventions militaires. Le député libéral Herb Gray a interrogé le gouvernement pour savoir s'il ferait pression à la réunion de l'OCDE et au Sommet de Tokyo pour mettre en oeuvre un plan d'action concerté. M. Broadbent a demandé au gouvernement s'il avait communiqué avec les autorités libyennes au sujet de la sécurité des Canadiens travaillant dans ce pays15.

12 Débats de la Chambre des communes, 11 avril 1986, p. 12124.
13 Débats de la Chambre des communes, 11 avril 1986, p. 12131.
14 Débats de la Chambre des communes, 14 avril 1986, p. 12186.
15 Débats de la Chambre des communes, 15 avril 1986, pp. 12241-12245.

Le 16 avril, M. Turner a posé les questions suivantes au gouvernement :

> "Est-ce que le premier ministre a parlé directement au Président des États-Unis au sujet de la Libye ? Est-ce qu'il a demandé la preuve justifiant l'action américaine ? Quelle réponse a-t-il obtenue ? A-t-il suggéré des solutions de rechange pour d'autres options ?"[16]

M. Turner a par ailleurs demandé au vice-premier ministre s'il ne trouvait pas

> "que le gouvernement [faisait] preuve d'hypocrisie en condamnant la Libye tout en permettant à des techniciens canadiens de favoriser la prospérité de son économie qui servira ensuite à financer le terrorisme ?"

Le même jour, M. Broadbent a prié le gouvernement de lui dire s'il exhorterait les deux superpuissances à user de leur influence, vu l'importance de leurs intérêts au Moyen-Orient, pour trouver une solution aux problèmes fondamentaux qui causent la tension dans la région. Enfin, le libéral Warren Allmand a mis en doute la cohérence de la position gouvernementale :

> "Hier soir, le vice-premier ministre a dit que les États-Unis avaient été obligés d'agir comme ils l'avaient fait la veille alors que, dans une déclaration faite hier matin, le premier ministre préconisait des règlements négociés. Quelle est la position officielle du gouvernement du Canada ?"[17]

Le 17 avril, M. Johnston a voulu savoir si le gouvernement assujettirait la Libye à des sanctions économiques complètes, tandis que le libéral William Rompkey a questionné le gouvernement sur ses plans d'urgence portant sur l'évacuation des Canadiens de la Libye.[18] Le lendemain, M. Gray a de nouveau réclamé l'imposition de sanctions en Chambre[19].

16 Débats de la Chambre des communes, 16 avril 1986, pp. 12302-12303.
17 Débats de la Chambre des communes, 16 avril 1986, pp. 12304-12305.
18 Débats de la Chambre des communes, 17 avril 1986, p. 12365.
19 Débats de la Chambre des communes, 18 avril 1986, p. 12409.

Au cours des jours suivants, d'autres questions ont été formulées sur la sécurité des Canadiens présents en Libye.[20]

Ouvrages de référence récents

Janser, G.H., "The questions that remain", Middle East International, n° 26A, 6 décembre 1985, p. 7.

"Libye, nouveau conflit régional", Le Monde Diplomatique, mai 1986.

20 Débats de la Chambre des communes, 22 avril 1986, p. 12350, 24 avril 1986, p. 12607.

39. LA NAMIBIE

Contexte

Après la défaite de l'Allemagne à l'issue de la Première Guerre mondiale, la Société des Nations confia à l'Afrique du Sud le mandat d'administrer le Sud-Ouest africain, comme on appelait alors la Namibie. En 1966, l'Assemblée générale des Nations-Unies a abrogé ce mandat et déclaré que le territoire serait dès lors placé sous l'autorité de l'ONU. L'année suivante, elle a mis sur pied le Conseil de l'ONU pour le Sud-Ouest africain et l'a chargé d'administrer le territoire jusqu'à ce que celui-ci accède à l'indépendance.

En 1968, le Conseil de sécurité de l'ONU condamna le refus de l'Afrique du Sud de se conformer à la décision que l'Assemblée générale avait prise l'année précédente, année où, accédant à la demande de représentants du peuple namibien, l'ONU avait également proclamé que ledit territoire serait dorénavant désigné sous le nom de "Namibie". En 1971, la Cour internationale de Justice statua que l'occupation de la Namibie par l'Afrique de Sud était illégale. Le jugement de la Cour interdisait également aux États membres d'entretenir des relations diplomatiques, consulaires ou commerciales qui auraient pu laisser croire qu'ils reconnaissaient la domination sud-africaine sur la Namibie. Trois ans plus tard, le Conseil des Nations-Unies pour la Namibie a adopté le Décret pour la protection des ressources naturelles de la Namibie, qui rendait sujette à des demandes de réparation de la part d'un futur gouvernement d'une Namibie indépendante toute personne ou entité exploitant sans l'autorisation du Conseil les ressources naturelles du territoire occupé.

L'occupation de la Namibie par l'Afrique du Sud est combattue par la SWAPO (South West Africa People's Organization) que l'Assemblée générale reconnaît depuis 1973 comme le représentant véritable du peuple namibien. Au même moment où la collectivité internationale s'affairait à établir le cadre au sein duquel la Namibie accéderait à l'indépendance, l'Afrique du Sud créait des bantoustans et d'autres structures encore pour renforcer sa domination sur le territoire. Pretoria organisa par ailleurs en 1975 la Conférence constitutionnelle de

de Turnhalle, qui devait mener à la création d'un gouvernement namibien acceptable à ses yeux mais excluant la SWAPO.

En janvier 1976, le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité la résolution 385 qui, notamment, condamnait l'occupation illégale de la Namibie et l'imposition par l'Afrique du Sud de lois favorisant la discrimination raciale; il prônait aussi la tenue d'élections libres, supervisées par l'ONU, dans l'ensemble du territoire, considéré comme étant une seule entité politique.

L'année suivante, le Conférence de Turnhalle aboutissait à une constitution provisoire et en 1978, elle fixait une date pour la tenue d'élections devant mener à l'indépendance du territoire. L'Alliance démocratique de Turnhalle (DTA), coalition de partis ethniques dont la SWAPO était exclue, fut formée pour participer aux élections. Peu après, Pretoria annexa unilatéralement Walvis Bay, seul port en eau profonde de la Namibie. Pour riposter, le Conseil de sécurité décréta alors un embargo obligatoire sur les ventes d'armes à l'Afrique du Sud. En janvier 1978, les troupes sud-africaines ont attaqué des camps de la SWAPO dans le sud de l'Angola.

Guidés par l'esprit de la résolution 385, cinq membres occidentaux du Conseil de sécurité (la Grande-Bretagne, le Canada, la France, la RFA et les États-Unis) ont formé le Groupe des Cinq, ou "Groupe des sages", en 1977. En avril 1978, ce Groupe a soumis au Conseil de sécurité une proposition concernant l'indépendance de la Namibie, et elle a été acceptée tant par Pretoria que par la SWAPO. En septembre, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 435, qui définissait un cadre global pour l'indépendance de la Namibie et qui établissait le Groupe d'assistance des Nations-Unies pour la période de transition, qui devait favoriser l'accès le plus rapide possible de la Namibie à l'indépendance, au moyen d'élections libres supervisées par l'ONU.

Les pressions des gouvernements occidentaux donnaient du poids à l'initiative du Groupe des Cinq. Ainsi, même si Ottawa n'avait pas interdit aux compagnies canadiennes faisant affaire en Namibie de payer des taxes au gouvernement sud-africain (le Canada reconnaissait

par le fait même la domination sud-africaine en Namibie, en violation du jugement de la CIJ datant de 1971), notre pays avait tout de même appliqué des sanctions économiques limitées et il avait dressé un code d'éthique volontaire à l'intention des compagnies canadiennes transigeant avec des partenaires d'Afrique du Sud et de Namibie.

Initialement, le Canada avait aussi joué un rôle actif au sein du Groupe des Cinq. Toutefois, les négociations n'ayant pas mené à la signature d'accords concrets avec Pretoria, le processus amorcé par le Groupe commença à perdre de son élan. L'Afrique du Sud procéda aux élections en 1978, même si elles nuisaient au plan de l'ONU. Et l'Occident n'imposa aucune nouvelle sanction. La politique américaine "d'engagement constructif" annoncée en 1981 a eu pour effet de diminuer l'importance du rôle du Groupe des Cinq. L'année suivante, Pretoria et Washington ont lié le retrait des forces sud-africaines de la Namibie au départ des troupes cubaines stationnées en Angola. En 1983, le Conseil de sécurité rejeta cette condition, et la France quitta temporairement le Groupe.

Depuis, Pretoria a mis en vigueur son propre plan visant à modifier les modalités de sa présence en Namibie. En 1980, le gouvernement sud-africain a créé la South West African Territorial Force (SWATF), soit une armée locale chargée de combattre la SWAPO directement. De novembre 1983 à février 1984, il a mené l'Opération Askari, qui a donné lieu à l'invasion du sud de l'Angola et à la destruction de nombreux camps de réfugiés et bases de la SWAPO. En avril 1985, l'Afrique du Sud a mis en place un gouvernement de transition pour remplacer le régime d'administration directe qu'elle avait réinstitué par suite de l'effondrement du gouvernement de la DTA en 1982. En mars 1986, le gouvernement sud-africain annonça qu'il appliquerait la résolution 435 à compter du 1er août 1986 si les troupes cubaines quittaient l'Angola.

La position actuelle du Canada

Au moment où le gouvernement sud-africain a annoncé l'installation d'un gouvernement provisoire en Namibie, le secrétaire d'État aux

Affaires extérieures du Canada, M. Joe Clark, a émis une déclaration condamnant cette décision : "Nous considérons comme nulles et non avenues les mesures unilatérales prises par le gouvernement de l'Afrique du Sud en rapport avec l'établissement d'organismes constitutionnels et le transfert du pouvoir en Namibie."[1] Il faisait également observer ce qui suit :

> "La seule base convenue pour la reconnaissance internationale de l'indépendance de la Namibie est la résolution 435 du Conseil de sécurité de l'ONU, envers laquelle le Canada est fermement engagé. En vertu de la résolution 435, la constitution d'une Namibie indépendante doit être préparée par des représentants du peuple namibien choisis dans le cadre d'une élection libre et juste. Le gouvernement du Canada est d'avis que toute mesure prise par un prétendu gouvernement provisoire de la Namibie restera sans effet."

Constatant que la mesure prise par Pretoria laissait une mauvaise impression à la collectivité internationale, M. Clark a ajouté : "Le Canada déplore cette mesure suggérant que l'Afrique du Sud n'a pas l'intention de procéder rapidement à la mise en application de la résolution 435."

Dans un discours prononcé devant le Conseil de sécurité de l'ONU le 13 juin 1985, le Représentant permanent du Canada à l'ONU, M. Stephen Lewis, faisait sienne la position de M. Clark et réitérait la position du gouvernement précédent, à savoir qu'il refusait d'établir un lien entre la question namibienne et le retrait des troupes cubaines d'Angola. Cette condition, "qui n'a aucun fondement en droit international, qui est incompatible avec la résolution 435, et que le Conseil a repoussée ... n'est qu'un moyen de faire obstacle, de façon délibérée, à l'indépendance de la Namibie ... Prendre la Namibie en otage à cause de questions que le Conseil a déjà estimées sans pertinence ni rapport avec la question de la Namibie est manifestement odieux."[2]

L'ambassadeur Lewis a aussi souligné le fait que le Groupe des Cinq était loin d'avoir réussi à faire progresser la Namibie vers

---

[1] MAE, Communiqué, 85/51, 19 avril 1985.

[2] MAE, Déclarations et discours, 85/3, 13 juin 1985.

l'indépendance. Malgré cet échec, disait-il, "le Groupe des sages ne devrait pas se dissoudre, parce qu'il aura encore un rôle à jouer, un jour, dans le cadre de la résolution 435".

En outre, M. Lewis a exhorté les États membres à envisager l'adoption de moyens de pression plus forts pour inciter l'Afrique du Sud à se conformer à la résolution 435. Il a fait observer que "le Canada avoue qu'il est très difficile de déterminer les mesures à prendre. Il nous faudra examiner les nouvelles mesures en faveur desquelles les États membres pourraient se prononcer - des mesures témoignant du fait que leur patience est à bout et que le moment est venu d'agir énergiquement." M. Lewis a réitéré ces positions dans sa déclaration du 15 novembre 1985 devant le Conseil de sécurité[3].

Un mois plus tard, le gouvernement du Canada a imposé de nouvelles sanctions économiques contre l'Afrique du Sud. Le secrétaire d'État Joe Clark a fait remarquer qu'Eldorado Nuclear, une société d'État, traitait de l'uranium namibien importé d'Afrique du Sud. Il a déclaré qu'afin de respecter les mesures volontaires énoncées dans la résolution 283 du Conseil de sécurité, le gouvernement ne renouvellerait pas le contrat de traitement : "Les contrats existants seront honorés, mais il n'y aura aucun nouveau contrat de traitement de l'uranium namibien importé d'Afrique du Sud. Si l'Afrique du Sud établit une date pour la mise en application du plan de l'ONU visant l'indépendance de la Namibie, nous envisagerons alors d'abroger cette mesure."[4] Plus loin dans le même discours, il a affirmé que l'indépendance de la Namibie, dans le cadre de la résolution 435, constituait l'une des sept conditions que le Canada souhaitait voir l'Afrique du Sud remplir à court terme.

À l'occasion de la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth, qui s'est tenue à Nassau du 16 au 22 octobre 1985, le premier ministre Mulroney a appuyé sans réserve l'Accord qui condamnait notamment

---

[3] MAE, Déclarations et discours, 85/25, 15 novembre 1985.
[4] MAE, Déclarations et discours, 85/37, 6 juillet 1985.

l'occupation illégale de la Namibie par Pretoria et exhortait les États membres à imposer des sanctions limitées contre l'Afrique du Sud[5]. Le Canada a aussi sanctionné le communiqué final; celui-ci déclarait le gouvernement de transition "nul et non avenu", il rejetait le fameux argument créant un "lien" entre l'Angola et la Namibie, il affirmait que la politique "d'engagement constructif" n'avait pas fait fléchir Pretoria au sujet de la Namibie, et il réitérait l'appel du Commonwealth en faveur de l'application immédiate de la résolution 4356.

Fidèle à sa résolution de condamner des politiques sud-africaines précises concernant la Namibie, le gouvernement du Canada a également déclaré dans le livre vert publié au printemps 1985 que "l'apartheid et la réticence de l'Afrique du Sud à céder son contrôle sur la Namibie ont été les causes premières des conflits dans la partie australe du continent"[7].

Le débat parlementaire

Le député néo-démocrate Don Heap a soulevé en Chambre la question de l'exploitation des mines d'uranium namibiennes par des compagnies minières canadiennes, et il a souligné ce qui suit :

> "Le Conseil des Nations-Unies pour la Namibie a adopté en 1974 le décret nº 1 réclamant que les étrangers n'exploitent pas les ressources naturelles de la Namibie. Pourtant, la Rio Algom, entreprise canadienne à laquelle le gouvernement du Canada a accordé des dégrèvements fiscaux, de concert avec la Rio Tinto Zinc, exploite depuis neuf ans les mines d'uranium à Rossing, en Namibie. Une fois que le minerai est importé au Canada, une société d'État, l'Eldorado, à Port Hope, le transforme en hexaflorure d'uranium que l'on expédie ensuite au Japon."[8]

---

5 "The Commonwealth Accord on Southern Africa", Réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth, Nassau (Bahamas), 16 au 22 octobre 1985.
6 Communiqué, ibid.
7 MAE, Compétitivité et sécurité, 1985.
8 Débats de la Chambre des communes, 28 mai 1985, p. 5135.

Après avoir rappelé l'intention du Conseil des Nations-Unies pour la Namibie de poursuivre la compagnie Rio Algom, tout comme il avait poursuivi une compagnie néerlandaise s'adonnant à des activités du même genre, M. Heap a exhorté "le gouvernement du Canada à respecter le boycott de l'Afrique du Sud organisé par les Nations-Unies et le décret du Conseil pour la Namibie, et à mettre un terme à cette pratique illégale et cupide à laquelle s'adonnent des sociétés canadiennes" (sic).

Le débat sur la politique canadienne à l'égard de l'Afrique du Sud s'est intensifié au cours de l'été 1986; le néo-démocrate Howard McCurdy a d'ailleurs déclaré :

> "Or, il y a un domaine où la Canada est loin d'être applaudi. On n'apprécie certes pas dans le monde notre complicité en ce qui a trait à l'alliance américaine avec l'Afrique du Sud face la Namibie ..."

Il a aussi demandé :

> "Pourquoi le gouvernement ne s'est-il pas retiré du [Groupe des sages] pour bien montrer que nous ne servirons pas la complicité américaine dans l'oppression en Afrique du Sud?"[9]

Ouvrages de référence récents

Dore, Isaak I., The International Mandate System and Namibia, Boulder : Westview Press, 1985.

Freedberg, Louis, "Inside Namibia : stirrings in a forgotten land", The Nation, vol. 242, nº 24, 21 juin 1986.

Inter-Church Coalition on Africa, Namibia Educational Kit, Toronto : ICCAF, 1984.

---

[9] Débats de la Chambre des communes, 16 juin 1986, p. 14448.

International Defence and Aid Fund for Southern Africa (Canada), "Canadian Policy on Namibia : a lack of clout or a lack of commitment ?", Ottawa : IDAFSA, 1985.

Association canadienne pour les Nations-Unies, "La Namibie", Article de fond, Ottawa : ACNU, 1983.

Conseil des Nations-Unies pour la Namibie, Namibia : A Unique Responsibility, Highlights of United Nations Action in Support of Freedom and Independence in Namibia, New York, Département de l'information, 1983.

40. L'AFRIQUE DU SUD

Contexte

En novembre 1983, la population blanche d'Afrique du Sud a voté en faveur d'une nouvelle constitution accordant une représentation politique restreinte à ceux qui, sous l'apartheid, se classaient parmi les groupes raciaux indien et métis. En vertu de la nouvelle constitution, les collectivités indiennes et métis se voyaient réserver une chambre chacune dans un parlement tricaméral, mais la chambre des Blancs primait sur les deux autres et les Noirs, qui constituent près des trois quarts de la population sud-africaine, n'étaient pas représentés. Les premières élections sous le nouveau système ont eu lieu en 1984, mais très peu d'électeurs se sont rendus aux urnes. Les protestations contre la nouvelle constitution, les boycottages scolaires et les manifestations contre les structures administratives locales et les privations économiques se sont multipliés dans les zones résidentielles non-blanches.

Les troubles se sont poursuivis tout au long de 1985. Le 21 juillet, le gouvernement a décrété l'état d'urgence dans presque tout le pays. Une semaine plus tard, il a interdit les obsèques en plein air. En outre, le Congress of South African Students a été frappé d'interdiction, et le président Botha a annoncé qu'il s'opposait à tout régime politique fondé sur le principe du suffrage universel. En novembre, le gouvernement a interdit aux agences de presse étrangères de faire des reportages sur la violence communautaire.

A mesure que l'agitation montait à l'intérieur du pays, l'Afrique du Sud a intensifié ses pressions sur les États limitrophes. En mars 1984, le Mozambique et l'Afrique du Sud ont signé l'Accord de Nkomati : Pretoria s'engageait à ne plus appuyer la Résistance nationale du Mozambique, tandis que Maputo promettait de fermer les bureaux de l'African National Congress (ANC) sur son territoire. Toutefois, en septembre 1985, Pretoria a reconnu avoir violé certaines dispositions de l'Accord. De même, l'entente de non-agression conclue avec l'Angola en janvier 1984 a été violée par Pretoria en mai, juin et septembre 1985.

D'autres États limitrophes ont également essuyé l'effet des pressions sud-africaines. En juin 1985, un commando sud-africain a attaqué les bureaux de l'ANC à Gaborone, capitale du Botswana. En juillet, une bombe placée par des agents sud-africains a ravagé le quartier général de l'ANC en Zambie, et en janvier 1986, le gouvernement du Lesotho a été renversé par suite de pressions économiques intenses exercées par l'Afrique du Sud.

Les pays de la Communauté européenne ont tous réagi en rappelant leurs ambassadeurs de Pretoria à l'été de 1985; en outre, la France et les États-Unis ont imposé des sanctions économiques limitées. A leur réunion d'octobre 1985 à Nassau, les chefs de gouvernement du Commonwealth ont mis sur pied le Groupe des sages pour promouvoir le dialogue et trouver une issue pacifique à la situation sud-africaine de plus en plus volatile.

On avait d'abord espéré que cette initiative du Commonwealth déboucherait sur un dialogue constructif entre le gouvernement et les groupes noirs d'opposition. Le Groupe des sages du Commonwealth a présenté au gouvernement sud-africain des propositions concernant la libération de Nelson Mandela et la légalisation de l'ANC, la suspension des activités paramilitaires de l'ANC et l'instauration d'un dialogue devant préluder à l'établissement d'un gouvernement démocratique non racial. Mais le 19 mai 1986, alors que le Groupe terminait ses travaux dans le pays, des commandos sud-africains ont lancé des raids contre des centres présumés de l'ANC au Botswana, en Zambie et au Zimbabwe.

Aussitôt, le Groupe a quitté l'Afrique du Sud. Dans le rapport qu'il a présenté le 12 juin aux chefs de gouvernement du Commonwealth, il a conclu ce qui suit :

> Le gouvernement se dit prêt à négocier, mais en réalité, il n'est pas encore disposé à négocier un changement fondamental de la société, ni à envisager la mise sur pied de structures véritablement démocratiques, ni encore à contempler la fin de la domination blanche... Son programme de réforme n'est pas destiné à mettre fin à l'apartheid, mais plutôt à lui donner un aspect moins inhumain.

Toujours dans ce rapport, le Groupe signalait que les efforts diplomatiques se sont avérés infructueux aux yeux des dirigeants sud-africains noirs, et il pose la question suivante :

> Les pays du Commonwealth comptent-ils se cantonner dans un rôle de spectateur pendant que la violence s'intensifie ? Ou comptent-ils plutôt prendre conjointement des mesures efficaces ? De telles mesures pourraient bien représenter le dernier moyen d'éviter ce qui risque d'être le pire carnage jamais vu depuis la Seconde Guerre mondiale[1].

Les chefs de gouvernement qui avaient créé le Groupe des sages se sont réunis du 3 au 5 août pour examiner le rapport et cerner les mesures que pourrait prendre le Commonwealth à la lumière des conclusions qu'il contenait. Au Canada, le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, dans un rapport qui faisait suite à celui du Groupe des sages, a recommandé que le Canada, étant donné les conclusions du Groupe, "[impose] immédiatement toute la gamme des sanctions économiques, [cherche] à obtenir l'appui du plus grand nombre possible de pays du Commonwealth et [encourage] les autres pays à prendre des mesures semblables[2]".

Ailleurs, les pays non alignés ont présenté une résolution au Conseil de sécurité des Nations-Unies le 23 mai 1986 en vue d'imposer contre l'Afrique du Sud des sanctions sélectives - économiques ou autres - pour répliquer aux raids. Douze des quinze membres du Conseil ont voté en faveur de la résolution, mais la Grande-Bretagne et les États-Unis ont opposé leur veto. Le 12 juin, Pretoria a de nouveau décrété l'état d'urgence.

Le Canada s'oppose à l'apartheid depuis 1961, année où le premier ministre Diefenbaker a contribué à expulser l'Afrique du Sud hors du Commonwealth. En 1977 et 1978, le gouvernement a restreint l'appui qu'il avait accordé jusque-là aux échanges commerciaux bilatéraux, et les États dits limitrophes ont bénéficié d'un programme d'aide administré

---

1 Mission to South Africa: The Commonwealth Report, Londres : Secrétariat du Commonwealth, 1986, p. 68.

2 CMSREC, Indépendance et internationalisme, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1986, p. 119.

par l'Agence canadienne de développement international. En 1978, le gouvernement a établi un code volontaire de conduite à l'intention des entreprises canadiennes présentes en Afrique du Sud.

La position actuelle du Canada

Le 15 février 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré devant la Chambre que le gouvernement procédait à une réévaluation complète de la politique canadienne envers l'Afrique du Sud. Deux semaines plus tard, en réponse à des questions concernant l'application du code de conduite, le secrétaire parlementaire Gerry Weiner a convenu que, "comme il n'existe pas de mécanisme officiel de surveillance, le code n'a pas donné d'aussi bons résultats que ceux espérés". Quant à la réunion du gouvernement avec le chef Buthelezi le 26 février, M. Weiner a fait l'observation suivante : "Bien que le chef Buthelezi ne soit pas l'invité du gouvernement canadien, nous nous empresserons de profiter de son passage à Ottawa pour revoir avec lui la situation dans son pays." M. Weiner a ajouté que, tout comme M. Buthelezi, "nous avons également des réserves quant à l'efficacité des sanctions économiques pour favoriser une évolution pacifique et nous nous inquiétons de leur incidence sur les classes les plus démunies de la population sud-africaine"3.

Le 21 mars 1985, la Chambre a débattu une motion présentée par un député de l'Opposition. Cette motion demandait au gouvernement d'interdire tout nouvel investissement canadien en Afrique du Sud, de prohiber les prêts bancaires à ce pays et de mettre fin à l'importation des krugerrands. M. Weiner, s'exprimant au nom du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a signalé que "le gouvernement n'est pas persuadé qu'en interdisant aux sociétés canadiennes de faire de nouveaux investissements en Afrique du Sud, nous donnerions l'expression la plus efficace à notre opposition à l'apartheid"4. En ce qui concernait les sociétés

3 Débats de la Chambre des communes, 15 février 1985, p. 2398; Débats de la Chambre des communes, 26 février 1985, pp. 2537-2538.

4 Débats de la Chambre des communes, 21 mars 1985, pp. 3271-3272.

canadiennes déjà implantées en Afrique du Sud, notamment leurs pratiques de gestion et les nouveaux investissements qu'elles pourraient y faire, M. Weiner a tenu les propos que voici :

> "Le Canada s'oppose à l'application extra-territoriale de lois d'autres pays dont le gouvernement chercherait entre autres choses à régir les activités des sociétés étrangères exerçant leurs activités au Canada en les substituant à la loi et à la politique canadiennes. Une telle pratique irait à l'encontre du droit international et empiéterait sur la souveraineté canadienne. En tant que pays national (sic), le Canada ne peut donc pas prétendre assujettir à ses propres lois les activités en Afrique du Sud de sociétés sud-africaines contrôlées par des citoyens ou des résidents canadiens en les substituant directement à la loi et à la politique sud-africaines, aussi contestables puissent-elles être. Nous ne pourrions donc pas faire respecter toute interdiction dont nous voudrions frapper de nouveaux investissements en Afrique du Sud effectués sous forme de bénéfices non distribués ou d'emprunts locaux de filiales sud-africaines de sociétés canadiennes. Nous ne pouvons pas non plus, en tant que pays, forcer les sociétés contrôlées par des Canadiens exerçant leurs activités en Afrique du Sud à enfreindre la loi sud-africaine."

Quant aux propositions visant à interdire l'importation des kruggerands au Canada, M. Weiner a fait remarquer qu'en l'absence d'une entente multilatérale avec d'autres signataires du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) au sujet d'une telle interdiction, "une pareille mesure unilatérale pourrait également être jugée contraire à l'obligation du Canada en vertu de l'Accord". Passant ensuite à la question des prêts consentis par les banques canadiennes à des sociétés sud-africaines, M. Weiner a fait observer que

> "les règles du droit international restreignent le pouvoir d'un État d'exercer directement son emprise dans le territoire d'un autre État. Ainsi, toute tentative en vue d'interdire des prêts à l'Afrique du Sud est illégale. De toute évidence, il est difficile de faire respecter une décision de ce genre."

Un mois plus tard, alors que l'opposition le pressait de prendre le plus tôt possible des mesures contre l'Afrique du Sud pour protester contre

l'escalade de la violence dans ce pays, M. Clark a déclaré : "Il s'agit avant tout de prendre des mesures efficaces et de coordonner nos initiatives avec celles d'autres pays."5

Par suite de l'attaque menée en juin 1985 par l'Afrique du Sud contre les bureaux de l'ANC au Botswana, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a déclaré ce qui suit :

> "Le Canada déplore la violence, quels qu'en soient les auteurs, et appuie le changement pacifique en Afrique du Sud. Le Canada condamne donc ce nouvel acte de violence commis par l'Afrique du Sud au-delà de ses frontières et exhorte ce pays à respecter la souveraineté et l'indépendance de ses voisins."6

Le 6 juillet 1985, le gouvernement a réagi à ce qui se passait en Afrique du Sud en annonçant une nouvelle série de mesures, dont les suivantes : renforcer l'application du code de conduite; veiller plus strictement au respect de l'embargo décrété en 1977 par l'ONU sur les exportations d'armes; accepter l'embargo volontaire décrété en 1984 par le Conseil de sécurité sur les armes vendues par l'Afrique du Sud; mettre fin aux derniers programmes gouvernementaux favorisant le commerce et les investissements en Afrique du Sud; par voix de consultation, dissuader les institutions financières canadiennes de vendre les kruggerands. M. Clark a également annoncé que les fonds réservés aux programmes d'éducation et de formation destinés aux Noirs en Afrique du Sud et au Canada seraient augmentés. Il a signalé que la révision de la politique canadienne annoncée plus tôt dans l'année se poursuivrait. Enfin, M. Clark a ajouté que

> "Si le gouvernement de l'Afrique du Sud continue à agir de façon timide et craintive à chaque étape, et s'il continue à réprimer l'opposition non violente, même les plus modérés pourraient perdre patience et être poussés à la violence. Il vaudrait beaucoup mieux permettre à tous les Sud-Africains de participer pleinement et dès maintenant aux affaires de leur pays. Il vaudrait beaucoup mieux reconstruire les liens avec d'autres pays."7

---

5 Débats de la Chambre des communes, 15 avril 1985, p. 3716.
6 MAE, Communiqué, 85/82, 14 juin 1985.
7 MAE, Déclarations et discours, 85/37, 6 juillet 1985.

Deux jours plus tard, M. Clark et le ministre d'État à la Condition physique et au Sport amateur, M. Otto Jelinek, ont conjointement réaffirmé que le Canada appuyait la politique du Commonwealth concernant la limitation des relations sportives avec l'Afrique du Sud, et ils ont réitéré les lignes directrices établies pour aider les associations sportives à interpréter cette politique."[8]

Lorsque Pretoria a décrété l'état d'urgence le 21 juillet 1985, le secrétaire d'État intérimaire aux Affaires extérieures, M. James Kelleher, a réagi en déclarant que "le gouvernement canadien ne peut que condamner vigoureusement l'utilisation de mesures répressives pour faire taire les protestations contre l'injustice et l'inégalité". Il a répété "l'appel lancé au gouvernement de l'Afrique du Sud pour que ce dernier brise le cercle de la violence, abandonne la répression et s'associe sincèrement et sur un pied d'égalité avec tous les Sud-Africains"[9].

Peu après, dans une allocution prononcée devant la Royal Commonwealth Society, M. Clark a déclaré : "Le gouvernement du Canada demande instamment à l'Afrique du Sud de mettre fin aux arrestations et aux détentions préventives de ceux qui ont organisé des protestations non violentes ou qui y ont participé. L'emprisonnement de centaines de personnes ne constitue pas le moyen idéal d'amorcer un dialogue... C'est d'abord avec les leaders qui ont la confiance de la communauté noire qu'il faut engager une dialogue sérieux," de continuer M. Clark, "la libération de Nelson Mandela et sa participation à un tel dialogue constitueraient un pas important vers la confiance et la réforme pacifique."[10]

Le 14 août 1985, le gouvernement a annoncé qu'il rappelait son ambassadeur à Pretoria pour fin de consultation, en prévision des discussions avec des représentants du monde des affaires, prévues pour le mois de septembre. M. Clark a également apporté des éclaircissements à propos de la décision qu'avait prise le gouvernement d'accepter les lettres de créance du nouvel ambassadeur de l'Afrique du Sud. Il a souligné que

---

8 Gouvernement du Canada, Communiqué de presse, 85/103, 8 juillet 1985.
9 MAE, Communiqué, 85/112, 23 juillet 1985.
10 MAE, Déclarations et discours, 85/6, 29 juillet 1985.

"le fait d'accepter ces lettres de créance ne veut nullement dire que le Canada fait siennes les politiques d'apartheid du gouvernement sud-africain". Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a noté en outre que

> "le démantèlement de l'apartheid ne sera possible qu'en faisant participer pleinement les Noirs au gouvernement de leur pays, c'est-à-dire à l'exercice du pouvoir politique... Ce n'est pas seulement le mode d'application du système de l'apartheid, mais plutôt son objectif essentiel - l'exclusion des Noirs du processus décisionnels dans leur propre pays - qui doit être réglé."11

Après la déclaration faite le 15 août par le président Botha contre le principe du suffrage universel en Afrique du Sud, M. Clark a annoncé, semble-t-il au terme d'un long débat au sein du Cabinet, que le gouvernement n'allait imposer aucune sanction économique dans l'avenir rapproché. Pour l'instant, a dit M. Clark, nous préférons nous en tenir à d'autres mesures, car les sanctions sont toujours très lourdes de conséquences12.

Le 9 septembre 1985, le jour même où il s'est réuni avec des représentants de banques à charte canadiennes à propos de l'Afrique du Sud, M. Clark a déclaré aux Communes que "s'il faut en arriver à la rupture totale de toutes les relations économiques et diplomatiques, nous sommes disposés à le faire [à condition que] les autres mesures ne portent pas fruit. Cependant", a fait observer le secrétaire d'État aux Affaires extérieures,

> "la plupart d'entre nous à la Chambre estiment qu'il importe de garder une porte ouverte et d'user plus tard de l'influence dont nous disposons, au lieu de l'exercer immédiatement en prenant une initiative qui risque d'être plus efficace sur le plan des relations publiques dans notre pays qu'en vue de supprimer l'apartheid en Afrique du Sud."13

Le 13 septembre 1985, M. Clark a annoncé de nouvelles mesures qui seraient prises contre l'Afrique du Sud; le gouvernement allait se réunir

---

11 MAE, Déclarations et discours, 85/47, 14 août 1985.
12 Ottawa Citizen, 24 août 1985.
13 Débats de la Chambre des communes, 9 septembre 1985, p. 6397.

régulièrement avec les représentants d'entreprises canadiennes ayant des intérêts dans ce pays; il allait inciter les institutions financières canadiennes à ne consentir aucun prêt aux agences du gouvernement sud-africain, demander aux compagnies pétrolières de ne plus vendre de pétrole brut ou de produits raffinés à l'Afrique du Sud, et mettre fin à la desserte aérienne entre le Canada et ce pays. Il a fait savoir que le gouvernement accorderait un million de dollars de plus pour aider les familles de prisonniers et de détenus politiques en Afrique du Sud. Enfin, il a annoncé la nomination d'un administrateur spécial chargé de régir le code de conduite14.

M. Clark a également décrit le genre de réformes que Pretoria devrait entreprendre pour signifier au gouvernement canadien qu'il compte sérieusement abandonner l'apartheid. Ces réformes comprennent l'établissement d'une citoyenneté commune et "de droits politiques communs (y compris le droit de vote)", l'abolition des lois de classification raciale, lois sur les laissez-passer et de la Group Areas Act, l'indépendance pour la Namibie conformément à la résolution 435 de l'ONU, la libération des leaders de l'ANC et du United Democratic Front (UDF) et "l'institution d'un processus de consultation et de négociation avec les véritables dirigeants de ceux qu'on appelle les Indiens, les Noirs et les Métis." Enfin, M. Clark a souligné que "le gouvernement de l'Afrique du Sud peut être assuré que nous aurons recours à des sanctions globales à moins qu'il ne pose des gestes tangibles pour mettre un terme à l'apartheid".

Le 24 septembre 1985, des dignitaires canadiens se sont réunis avec le président Nyerere de la Tanzanie, qui est également président du groupe des États limitrophes. Ce jour-là, le gouvernement a condamné le raid sud-africain qui avait eu lieu quelques jours plus tôt en Angola15. Le lendemain, le ministre des Affaires extérieures, M. Clark, a soulevé sans ambages la question de l'Afrique du Sud à l'Assemblée générale des Nations-Unies16. Le 26 septembre, le premier ministre Mulroney a demandé à M. Bernard Wood de l'Institut Nord-Sud d'entreprendre une

14 MAE, Déclarations et discours, 85/8, 13 septembre 1985.
15 MAE, Communiqué, 85/133, 24 septembre 1985.
16 MAE, Déclarations et discours, 85/10, 25 septembre 1985.

visite d'enquête en Afrique australe. M. Wood a été reçu par les dirigeants des États limitrophes du Commonwealth et a discuté avec eux de nouvelles mesures qu'il serait possible de prendre contre l'Afrique du Sud17.

Du 16 au 22 octobre, le premier ministre Mulroney était à Nassau pour la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth. Il a joué un rôle important dans l'élaboration d'une démarche commune vis-à-vis de l'Afrique du Sud18.

Dans un discours prononcé à la 40e session de l'Assemblée générale, le premier ministre a réitéré la volonté du Canada de recourir à des sanctions globales contre l'Afrique du Sud et de rompre les relations diplomatiques avec ce pays à moins de progrès sensibles vers le démantèlement de l'apartheid dans un avenir rapproché19. À son retour, M. Mulroney a déclaré à la Chambre que les chefs de gouvernement qui avaient mis sur pied le Groupe des sages allaient se réunir six mois plus tard afin de réexaminer la situation en Afrique du Sud et de décider si le Commonwealth devait prendre de nouvelles mesures20.

À la fin de novembre, le gouvernement a désigné l'archevêque Edward Scott de l'Église anglicane du Canada comme représentant de notre pays au sein du Groupe des sages du Commonwealth. Le Groupe s'est réuni pour la première fois à Londres les 12 et 13 décembre et il a tenu ses premières discussions avec des dirigeants des pays d'Afrique australe en janvier 1986.

Le 30 janvier 1986, M. Clark a diffusé un communiqué dans lequel il déclarait que

> "les récents événements qui affectent le Lesotho et le Botswana lui inspirent de vives inquiétudes. Ces deux membres du Commonwealth, qui ont hébergé des réfugiés de l'Afrique du Sud, ont été soumis à des interventions militaires, à des restrictions frontalières et à des menaces constantes de la part de ce pays."

---

17 Globe and Mail, 26 septembre 1985.
18 "Compte rendu d'une conférence de presse donnée par le premier ministre Brian Mulroney", 20 octobre 1985.
19 MAE, Déclarations et discours, 85/14, 23 octobre 1985.
20 Cabinet du premier ministre, "Notes pour une déclaration du premier ministre Brian Mulroney à la Chambre des communes", 28 octobre 1985.

> Le Canada se joint [à la collectivité internationale pour condamner] ces actes d'intimidation... L'Afrique du Sud ne peut espérer soutenir l'apartheid par des interventions hors de ses frontières."21

Par suite des réformes annoncées par le président Botha dans la première semaine de février 1986, M. Clark a déclaré à la Chambre le 4 février que "dans son dernier discours, le président de l'Afrique du Sud a abordé certains points négociés dans l'Accord de Nassau... mais nous sommes encore très loin des exigences fondamentales prévues dans cet accord"22.

M. Clark a "condamné énergiquement" les attaques lancées le 19 mai 1986 par l'Afrique du Sud contre des bureaux présumés de l'ANC au Botswana, en Zambie et au Zimbabwe. Il a "demandé au gouvernement sud-africain de s'abstenir de commettre de nouveaux actes d'agression contre ses voisins" et il a dit "regretter profondément que le gouvernement sud-africain ait choisi de recourir à la violence au moment même où le Groupe des sages du Commonwealth se trouvait dans la région afin d'encourager un changement pacifique par [l'entremise d'un] dialogue politique. Ces circonstances devront être prises en considération par... le Canada et les autres pays du Commonwealth quand ils se réuniront plus tard cette année pour évaluer les progrès réalisés dans le démantèlement de l'apartheid et pour étudier le rapport du Groupe des sages"23.

Lorsque les partis d'opposition ont réclamé des mesures strictes et immédiates contre l'Afrique du Sud par suite des raids du 19 mai, M. Clark a déclaré à la Chambre qu'il s'efforçait de définir "des étapes intermédiaires à envisager tout d'abord, en consultation avec notre ambassadeur et nos amis du Commonwealth et d'ailleurs"24, et il a laissé entendre que tous les pays opposés à l'apartheid auraient intérêt à travailler ensemble. Le 21 mai, M. Mulroney a néanmoins déclaré que "nous n'avons pas modifié notre position... au sujet des mesures que

---

21 MAE, Communiqué, 86/19, 30 janvier 1986.
22 Débats de la Chambre des communes, 4 février 1986, p. 10433.
23 MAE, Communiqué, 86/95, 19 mai 1986.
24 Débats de la Chambre des communes, 20 mai 1986, pp. 13408-13409.

nous prendrons en dernier ressort si nous ne réussissons pas à persuader l'Afrique du Sud de se débarrasser, et le monde entier du même coup, du fléau de l'apartheid"25.

Le 11 juin, tandis que l'Opposition réclamait des mesures unilatérales avec de plus en plus d'insistance, M. Mulroney a déclaré à la Chambre que "si nous n'arrivons pas à obtenir l'appui unanime des membres du Commonwealth... nous n'hésiterons pas à agir seuls ou de concert avec des pays qui partagent nos vues"26.

Le 12 juin, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a annoncé de nouvelles mesures unilatérales que prendrait le Canada à la lumière du rapport du Groupe des sages et parce que Pretoria venait de décréter de nouveau l'état d'urgence. Le gouvernement canadien comptait cesser d'acheter tout produit sud-africain et encourager les gouvernements provinciaux à suivre son exemple; il allait interdire la promotion au Canada du tourisme en Afrique du Sud, consentir 2 millions de dollars de plus aux programmes de formation et d'éducation existants destinés aux Noirs de ce pays, et cesser d'accorder le statut de non-résident à quatre attachés sud-africains au Canada. Le gouvernement a également chargé M. Bernard Wood de rendre visite aux dirigeants de certains pays africains du Commonwealth avant la grande réunion d'août, et il a annoncé que l'ambassade du Canada à Pretoria serait fermée pour la journée et que les diplomates assisteraient à la cérémonie devant commémorer le soulèvement du 16 juin à Soweto27.

Le rapport du gouvernement sur le respect du code volontaire de conduite par les entreprises canadiennes, présenté le 18 juin, indiquait que cinq sociétés ne s'étaient pas pliées aux exigences du code. M. Clark a déclaré à la Chambre, le 19 juillet : "Je n'approuve pas ces pratiques des sociétés canadiennes, et j'espère qu'elles vont changer." À propos des divergences entre les lois canadienne et sud-africaine sur la conduite des sociétés, M. Clark a noté que "nous tenons à ce que les Canadiens se conforment à nos normes, et pas à celles de l'Afrique du

25 Débats de la Chambre des communes, 21 mai 1986, pp. 13481.
26 Débats de la Chambre des communes, 11 juin 1986, pp. 14237.
27 Débats de la Chambre des communes, 12 juin 1986, pp. 14269. Voir aussi Ibid., p. 14296.

Sud"[28]. Le 27 juin, M. Mulroney a défendu à la Chambre la décision de son gouvernement de ne pas imposer de nouvelles mesures unilatérales avant d'être parvenu à un accord avec d'autres pays du Commonwealth[29]. Le 13 juillet, M. Mulroney s'est réuni avec le premier ministre Thatcher de Grande-Bretagne afin de discuter de la question sud-africaine et de son incidence sur l'unité du Commonwealth.

Le débat parlementaire

Le 15 février 1985, le député néo-démocrate Jim Manly a soulevé des questions en Chambre sur l'application du code de conduite par le gouvernement. Après avoir mentionné que 29 sociétés canadiennes sur 30 exerçant des activités en Afrique du Sud n'avaient pas présenté de rapport régulier comme l'exigeait le code, M. Manly a demandé :

> "Le gouvernement fera-t-il au moins le petit effort d'insérer dans tous les contrats du gouvernement des dispositions disqualifiant toute société canadienne établie en Afrique du Sud qui ne respecte pas les directives [anti-discrimination] ?"[30]

M. Manly a réitéré cette question à la Chambre le 26 février. En outre, il a demandé au gouvernement pourquoi il déroulait "le tapis rouge pour M. Buthelezi qui essaie d'obtenir de l'aide financière pour l'économie sud-africaine"[31].

Le 21 mars 1985, le député néo-démocrate John Rodriguez a présenté une motion d'initiative parlementaire demandant au gouvernement "d'interdire tout autre investissement canadien en Afrique du Sud [et de] prohiber l'importation [des kruggerands sud-africains] ainsi que les prêts bancaires canadiens à l'Afrique du Sud"[32]. Le lendemain, son collègue néo-démocrate Jim Manly a noté que la veille, la police sud-africaine avait ouvert le feu sur des manifestants et qu'au moins dix-huit Noirs avaient été tués. "Quelles mesures concrètes le gouvernement fédéral

28 Débats de la Chambre des communes, 19 juin 1986, pp. 14693-14694.
29 Débats de la Chambre des communes, 27 juin 1986, pp. 14964-14965.
30 Débats de la Chambre des communes, 15 février 1985, p. 2398.
31 Débats de la Chambre des communes, 26 février 1985, p. 2536.
32 Débats de la Chambre des communes, 21 mars 1985, p. 3267.

est-il disposé à prendre maintenant, a demandé M. Manly, pour exercer des pressions sur le gouvernement de l'Afrique du Sud [et] mettre un terme à cette situation tragique, au lieu de simplement attendre une solution à long terme ?"33

Un mois plus tard, le député libéral Warren Allmand a fait écho à cette demande d'intervention. "Les affrontements en Afrique du Sud se font de plus en plus graves", a dit M. Allmand; "le gouvernement est-il maintenant disposé à réexaminer sa politique pour imposer des sanctions économiques à l'Afrique du Sud et appliquer un programme obligatoire [aux] Canadiens qui font affaire en Afrique du Sud ?"34

Plusieurs jours plus tard, le député néo-démocrate Steven Langdon a présenté des chiffres montrant que les entreprises canadiennes n'avaient pas respecté le code de conduite. Il a demandé au gouvernement de renforcer le code et d'inciter davantage les entreprises canadiennes à s'y plier35.

Le 18 juin 1985, après le raid sud-africain contre les bureaux présumés de l'ANC au Botswana, le député néo-démocrate Howard McCurdy a exhorté le gouvernement à "rappeler immédiatement son ambassadeur... et [à faire] immédiatement le nécessaire pour prendre des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud"36.

Peu avant que le gouvernement eut dévoilé ses nouvelles mesures en septembre, le député néo-démocrate Howard McCurdy avait demandé au premier ministre s'il "[refusait] de se rallier à l'avis des Sud-africains opprimés selon lesquels de sévères sanctions [étaient] nécessaires... Nous devons imposer des sanctions obligatoires et faire preuve, [à] la conférence du Commonwealth, du leadership qu'attend de nous la collectivité noire de l'Afrique du Sud."37

Le même jour, à la Chambre, M. Allmand du Parti libéral a évoqué la position qu'il avait adoptée pendant une consultation de tous les partis

33 Débats de la Chambre des communes, 22 mars 1985, p. 3289.
34 Débats de la Chambre des communes, 15 avril 1985, p. 3715.
35 Débats de la Chambre des communes, 19 avril 1985, p. 3897.
36 Débats de la Chambre des communes, 18 juin 1985, p. 5905.
37 Débats de la Chambre des communes, 10 septembre 1985, p. 6459.

sur l'Afrique du Sud. Il a noté que si la déclaration faite par le gouvernement le 6 juillet constituait "un pas dans la bonne voie... cela ne suffisait pas. Le code d'éthique demeure volontaire. Il n'est pas obligatoire et, à strictement parler, [aucune] sanction économique [n'a été] adoptée contre l'Afrique du Sud." Compte tenu de la dégradation de la situation dans ce pays au cours des derniers mois, et vu l'échec de l'ancienne politique alliant des moyens de pression au dialogue, "le moment est venu d'adopter de nouvelles tactiques", a ajouté M. Allmand38.

Les deux partis d'opposition ont bien accueilli les mesures plus strictes contre l'Afrique du Sud annoncées le 13 septembre 1985 par le gouvernement, mais l'un et l'autre partis ont exprimé des réserves. M. Jean Chrétien du Parti libéral a souligné qu'il fallait fixer des échéances. "Il est un peu malheureux", a-t-il dit, "que le Ministre n'ait pu imposer de sanctions ou ordonner à certains Canadiens, à qui il peut l'ordonner, de ne pas faire affaire avec l'Afrique du Sud"39. Mme Pauline Jewett du NPD a proposé au gouvernement de "mettre en oeuvre un train de sanctions échelonnées et devant être appliquées à des dates prédéterminées si des mesures concrètes n'étaient pas prises pour démanteler le régime d'apartheid et instaurer le gouvernement par la majorité". Elle a également proposé de rendre le code de conduite obligatoire, de consentir une aide financière aux prisonniers et détenus politiques par l'entremise d'organismes canadiens non gouvernementaux, et de demander à l'ACDI d'accorder un montant égal à la somme amassée par l'Organisation canadienne pour l'aide destinée aux réfugiés sud-africains40.

Après la conclusion de l'Accord du Commonwealth, M. McCurdy a critiqué le gouvernement pour avoir cédé aux Britanniques. "Nous devons faire plus", a soutenu M. McCurdy,

> "que participer à des mesures symboliques ou à la constitution d'un autre groupe destiné à accroître encore le niveau de frustration et de ressentiment à l'égard des démocraties occidentales.

38 Ibid., p. 6483.
39 Débats de la Chambre des communes, 13 septembre 1985, p. 6590.
40 Ibid., p. 6591.

> Si l'on n'appuie pas des sanctions obligatoires accrues, le soutien sans conviction que l'Ouest concède pourrait bien faire place aux armes de l'Est et l'Afrique Noire deviendra fatalement hostile à l'Ouest."41 (sic)

Deux jours plus tard, M. McCurdy a fait l'éloge du premier ministre qui avait condamné l'apartheid devant l'Assemblée générale des Nations-Unies. Toutefois, il a noté que "nous avons promis d'adopter une attitude énergique et nous devons le faire. Si dans six mois, l'Afrique du Sud n'a pas réagi comme nous l'exigeons... nous [devrons] agir..."42

Sept mois plus tard, après les attaques sud-africaines contre trois États limitrophes, M. Donald Johnston du Parti libéral a donné à entendre que la réplique du gouvernement laissait à désirer : "Pourquoi le premier ministre ne fait-il pas ce qu'il s'était engagé à faire aux Nations-Unies en octobre dernier, [à savoir] rompre immédiatement les relations diplomatiques avec l'Union sud-africaine ?"43 Le chef du NPD, M. Ed Broadbent, a lancé une mise en garde : "La rupture de nos relations diplomatiques avec l'Afrique du Sud n'empêchera pas nécessairement le maintien de relations commerciales intenses, comme [ce fut] le cas pour Taïwan, par exemple. Le gouvernement va-t-il renoncer à sa politique de contrôle volontaire à l'égard des investissements canadiens en Afrique du Sud pour interdire aux sociétés canadiennes de faire de nouveaux investissements dans ce pays... ?" Pensant, comme M. Clark, que des mesures collectives prises par le Commonwealth seraient préférables à une démarche canadienne unilatérale, M. Broadbent a demandé au Ministre s'il comptait proposer à tous les pays de cet organisme de mettre fin aux importations de produits agricoles sud-africains et d'interdire tout nouvel investissement en Afrique du Sud44.

Les partis d'opposition ont multiplié leurs demandes de mesures unilatérales limitées contre l'Afrique du Sud45. À propos des mesures annoncées le 12 juin, M. Warren Allmand du Parti libéral a dit ce qui

41 Débats de la Chambre des communes, 22 octobre 1985, p. 7868.
42 Débats de la Chambre des communes, 24 octobre 1985, p. 7957.
43 Débats de la Chambre des communes, 20 mai 1986, p. 13408.
44 Ibid., pp. 13408-13409.
45 Débats de la Chambre des communes, 2 juin 1986, pp. 13858-13859; Débats de la Chambre des communes, 11 juin 1986, pp. 14233, 14237.

suit : "Ce que le gouvernement propose aujourd'hui a du bon, [mais] le Canada doit être prêt à faire davantage, et plus vite encore." Entre autres mesures que pouvait prendre le gouvernement, il a cité l'interdiction de tout nouvel investissement, le retrait des investissements déjà en place, la rupture des relations diplomatiques et l'application obligatoire des mesures volontaires46. Le chef du Parti libéral, M. Turner, a déclaré que

> "la valeur des achats réalisés par le gouvernement canadien auprès de l'Afrique du Sud était inférieure à un million de dollars. Les attachés sud-africains bannis vivent déjà aux États-Unis, et l'interdiction de promouvoir le tourisme en Afrique du Sud n'a pas non plus le moindre poids économique. Ces mesures [ne visent aucunement] nos 230 millions de dollars d'importation en provenance de l'Afrique du Sud ni nos 150 millions d'exportation à destination de ce pays, pas plus qu'elles [ne touchent] les investissements canadiens là-bas.
>
> Sachant que l'état d'urgence a été décrété aujourd'hui en Afrique du Sud, pourquoi le gouvernement canadien n'a-t-il pas annoncé des mesures sérieuses et s'est-il contenté de ce que l'on pourrait qualifier de geste creux ?"47

La députée néo-démocrate Pauline Jewett avait déjà soulevé plusieurs de ces questions. Son parti, a-t-elle dit, se réjouissait du fait que "le gouvernement actuel, contrairement à ceux qui l'ont précédé, est prêt à faire preuve de fermeté... [mais] nous estimons que le gouvernement canadien n'agit pas avec autant de fermeté que la situation l'exige". Mme Jewett a incité le gouvernement à convoquer une réunion du Commonwealth avant la date prévue en août48.

Le lendemain, en Chambre, l'Opposition a relancé le gouvernement pour qu'il prenne des mesures plus strictes49. C'est également le 13 juin qu'à la demande du député libéral Lloyd Axworthy, la Chambre a tenu un débat spécial sur la dégradation de la situation en Afrique du Sud. Pendant le débat, M. Axworthy a proposé que le Canada catalyse les

46 Débats de la Chambre des communes, 12 juin 1986, p. 14270.
47 Ibid., p. 14295.
48 Ibid., p. 14271.
49 Débats de la Chambre des communes, 13 juin 1986, pp. 14362-14366.

forces internationales en imposant unilatéralement un embargo total à l'Afrique du Sud50.

Plusieurs députés ont demandé au gouvernement de prendre des mesures plus strictes dans des domaines particuliers. Le libéral Brian Tobin a laissé entendre "qu'un Commonwealth qui ne peut pas réagir à ce qui se passe aujourd'hui, en Afrique du Sud, est un Commonwealth qui ne vaut pas la peine d'être sauvé."51 Selon le député libéral Marcel Prud'homme, le Canada se devait d'aider les États limitrophes à trouver de nouvelles routes commerciales et de nouveaux marchés, et d'appuyer "le mouvement de libération en fournissant de l'aide humanitaire, des fournitures médicales, des denrées alimentaires et ainsi de suite"52.

L'Opposition a continué de réclamer des mesures plus strictes à l'issue du débat spécial53. Une semaine plus tard, le néo-démocrate Howard McCurdy, rappelant que le Comité mixte spécial avait recommandé d'imposer des sanctions économiques globales, a demandé au gouvernement dans la Chambre s'il ne pensait pas qu'il était temps d'imposer ses sanctions sans plus attendre54.

Ouvrages de référence récents

Freeman, Linda, "Keeping up with the Joneses: Canada and South Africa 1985", Southern Africa Report, vol. 1, n° 2, octobre 1985, pp. 4-8.

Godfrey, Steve, "Canadian sanctions and southern Africa", Perspectives internationales, novembre/décembre 1985, pp. 13-16.

Grundy, Kenneth W., "Race politics in South Africa: change and revolt", Current History, vol. 85, n° 511, mai 1986, pp. 197-200.

Moreau Defarges, Philippe, "L'Afrique du Sud, Algérie de l'Occident ?", Défense nationale, novembre 1985, pp. 155-162.

50 Ibid., p. 14394.
51 Ibid., p. 14405.
52 Ibid., p. 14421.
53 Débats de la Chambre des communes, 16 juin 1986, p. 14447; Débats de la Chambre des communes, 19 juin 1986, p. 14694.
54 Débats de la Chambre des communes, 27 juin 1986, p. 14964; voir également Débats de la Chambre des communes, 20 juin 1986, p. 14756.

Institut Nord-Sud, "Afrique du Sud : les réactions de la communauté internationale et du Canada", Revue 1985 - Optique 1986, Ottawa : Institut Nord-Sud, 1986, pp. 5-8.

O'Brien, Conor Cruise, "What can become of South Africa?", Atlantic Monthly, mars 1986, pp. 41-68.

O'Meara, Dan, " L'apartheid assiégé : la réaction du Canada", Paix et Sécurité, vol. 1, n° 2, été 1986, pp. 2-3.

Mission to South Africa: The Commonwealth Report, Londres, Secrétariat du Commonwealth, 1986.

ANNEXE

ANALYSE DES SONDAGES D'OPINION EXÉCUTÉS AU CANADA

INTRODUCTION

Les données de base fondant la présente annexe sont tirées entièrement des sondages nationaux d'opinion effectués au Canada. Tous les sondages cités plus bas satisfont aux normes contemporaines d'échantillonnage scientifique. La plupart des sondages sont récents, mais nous avons essayé de fournir une perspective historique là où cela était à propos et possible.

LA SÉCURITÉ INTERNATIONALE

En 1985, la maison Decima a demandé aux personnes interrogées de désigner "la question ou le problème qui, à leur avis, constituait la plus grande préoccupation du monde, c'est-à-dire le problème qui les inquiétait le plus personnellement"; les Canadiens ayant cité la guerre nucléaire, les guerres et la paix en général, ou encore la course aux armements et le désarmement (33 %), ont été beaucoup plus nombreux que tous ceux ayant mentionné des questions économiques classiques telles que le chômage et l'inflation (13 %). En fait, ceux qui ont exprimé des inquiétudes au sujet de la famine dans le monde et de la répartition de la nourriture (17 %) étaient plus nombreux que ceux qui s'intéressaient à des questions économiques ordinaires; cela était sans doute attribuable aux reportages d'alors sur la famine qui sévissait en Éthiopie. Quand on leur a proposé une liste de cinq questions, les personnes interrogées qui ont choisi "la pauvreté et la faim" comme étant le problème le plus "grave" ont été les plus nombreuses (40 %), et elles étaient suivies par celles ayant désigné "la course aux armements" (28 %, puis par celles ayant retenu "les problèmes économiques" (20 %).

Les sondages de 1985-1986 ont aussi montré que le public s'inquiète en permanence des risques de guerre nucléaire. L'intensité de ses craintes au sujet des armes et de la guerre nucléaires s'est accrue en général au cours des dernières années. Le tableau I traduit, pour la période allant de 1972 à 1985, la réponse des Canadiens à la question : "Les risques de guerre sont-ils plus grands ou moindres par rapport à ce qu'ils étaient 10 ans plus tôt ?" La proportion de ceux ayant répondu "plus grands" a doublé

entre 1971 et 1975, et encore entre 1975 et 1982. La proportion fléchit après 1982, mais en 1985, la majorité des Canadiens croyait toujours que la guerre était plus proche que dix ans auparavant.

Tableau I

Risques de guerre nucléaire par rapport à il y a dix ans (en %)

	1971*	1975*	1979	1980	1982	1985
Plus grands	17	33	52	62	65	53
Moindres	54	42	23	19	17	21
Les mêmes	19	17	16	14	14	17
NSP/Indécis	10	8	9	5	4	9
	100	100	100	100	100	100

* Dans ces sondages, la question parlait de "guerre atomique".

Source : CIPO

LES RELATIONS EST-OUEST

Dans un sondage exécuté par la maison Goldfarb en 1984, environ quatre Canadiens sur dix ont déclaré que les relations Est-Ouest s'étaient détériorées dans la décennie précédente. Une proportion identique a soutenu que la situation n'avait pas changé, tandis qu'un sur six pensait que les choses s'étaient améliorées. Ceux qui se disaient plus intéressés par les affaires mondiales tendaient davantage à percevoir une détérioration de la conjoncture. Plus de 80 % des personnes interrogées ont déclaré être très ou raisonnablement inquiètes de l'état actuel des relations Est-Ouest; seulement 13 % ont affirmé ne pas s'en soucier du tout. Parmi ceux selon qui la situation s'était détériorée, la plupart (66 %) en attribuait la responsabilité aux deux superpuissances. Un peu moins de deux sur dix (18 %) blâmaient l'URSS, tandis que 11 % ont incriminé les États-Unis.

Le sommet de Genève entre MM. Gorbachev et Reagan, en novembre 1985, a donné lieu à un important sondage pour le compte de Radio-Canada; c'était la première réunion américano-soviétique du genre depuis 1979. Avant le sommet, les Canadiens avaient bon espoir que les deux grands accompliraient des progrès concrets, sans être trop optimistes. La plupart pensait que la réunion améliorerait les relations américano-soviétiques et que la course aux armements ralentirait de ce fait, mais moins de la majorité estimait que le sommet atténuerait les tensions internationales; en fait, un sur quatre a prédit qu'il les intensifierait. Pour la plupart, le sommet n'allait déboucher que sur "des progrès minimes". Un sur six pensait qu'il n'y aurait aucun progrès, tandis que deux fois moins escomptaient "de grands" progrès. Les opinions au sujet des deux superpuissances ont révélé certains parallèles. La plupart (45 %) ont dit que le président Reagan "voulait raisonnablement" favoriser la paix, tandis qu'un plus petit groupe (38 %) soutenait qu'il le "voulait énormément". Par ailleurs, autant de Canadiens (45 %) ont estimé que M. Gorbachev "voulait raisonnablement" travailler en faveur de la paix, mais seulement 22 % (comparativement à 38 % dans le cas de M. Reagan) ont jugé qu'il le "voulait énormément". Plus de personnes ont jugé M. Reagan plus digne de confiance que M. Gorbachev. De même, plus de Canadiens croyaient que le président américain était disposé à accepter des compromis à Genève. Fait intéressant, plus de personnes semblaient croire que M. Gorbachev est davantage capable que M. Reagan d'"influer sur la population des pays occidentaux".

LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU CANADA

Au cours de la dernière décennie, certains faits attestent que plus de Canadiens sont en faveur d'une augmentation du budget de défense. D'après un sondage CROP de 1977, par exemple, presque la majorité des Canadiens (47 %) estimait que les dépenses fédérales au chapitre de la défense nationale étaient "appropriées". La moitié moins pensait qu'elles étaient trop élevées, et un peu moins encore, qu'elles étaient insuffisantes. En 1980, cependant, un sondage CROP a révélé que moins d'un tiers des Canadiens étaient satisfaits du niveau des dépenses militaires; seulement un sur dix croyait toujours qu'elles étaient excessives. Quatre sur six, soit deux fois plus que trois ans auparavant, estimaient qu'il fallait accroître le

budget. Cette tendance s'est probablement maintenue tout au long de la décennie. D'après un certain nombre de sondages récents, y compris ceux de la maison Gallup et de Radio-Canada, très peu de Canadiens sont en faveur d'une réduction des dépenses de la Défense. Il semble y avoir une égalité approximative entre ceux qui voudraient les accroître et ceux qui souhaitent les maintenir au niveau actuel. Cependant, peu de Canadiens se sont dits en faveur d'augmenter les dépenses militaires si cela devait nécessiter une réduction des programmes sociaux ou une hausse des impôts personnels.

L'OTAN

Les Canadiens appuient l'OTAN depuis longtemps et ils approuvent l'adhésion de leur pays à cette alliance. Ils se sont toujours dits nettement en faveur de l'OTAN depuis la signature du traité en 1949, et rien ne porte à croire que cet appui fléchira. Selon un sondage Goldfarb récent, 85 % des Canadiens souhaitent que leur pays continue d'appartenir à l'OTAN; ceux qui s'intéressent davantage aux affaires internationales et qui s'y connaissent mieux dans ce domaine avaient tendance à accorder un soutien plus catégorique. Toujours d'après le même sondage, trois Canadiens sur quatre croient qu'il faut une force militaire en Europe occidentale pour faire contrepoids à la puissance soviétique. Fait paradoxal sans doute, cette expression de soutien ne correspond pas à des connaissances poussées sur la nature et le rôle de l'OTAN. Environ quatre personnes sur dix ont nié systématiquement "avoir lu ou entendu quoi que ce soit" à ce sujet. Enfin, une proportion importante (c'est malgré tout une minorité) de ceux qui prétendent posséder certaines connaissances sur l'OTAN sont habituellement incapables d'en expliquer la raison d'être.

LES ESSAIS DES MISSILES DE CROISIÈRE

Au cours des dernières années, les essais des missiles de croisière américains au-dessus des régions septentrionales du Canada ont constitué une des questions les plus controversées en matière de défense. Selon diverses maisons de sondage, les opinions des Canadiens sont à peu près également partagées à cet égard. Il semble qu'un peu moins d'entre eux s'opposent

aux essais maintenant, mais c'est là le seul changement digne de mention. Un sondage Gallup effectué en mai 1985 a révélé que 45 % des Canadiens approuvaient la décision du gouvernement d'autoriser les essais, tandis que 45 % la désapprouvaient. La proportion des personnes prétendant être au courant de la question est passée d'environ 50 % vers la fin de 1982, quand elle a été posée pour la première fois, à près de 90 % en 1985. Cette question compte également parmi celles qui ont le plus divisé l'opinion du point de vue social : les anglophones, les personnes âgées, les hommes, les personnes détenant un diplôme universitaire et celles qui ont des revenus supérieurs à la moyenne étaient plus en faveur des essais; en revanche, les francophones, les habitants de la Colombie-Britannique et les Québécois, les jeunes, les femmes, les personnes ayant fréquenté l'école publique et celles dont les revenus sont moins élevés étaient plutôt contre qu'en faveur.

L'INITIATIVE DE DÉFENSE STRATÉGIQUE

L'Initiative de défense stratégique et la participation possible du Canada à ce programme ont également suscité beaucoup de controverses. À cet égard aussi, le degré de sensibilisation des Canadiens était relativement élevé; plus de 80 % des personnes interrogées pendant l'été de 1985 (soit pendant les audiences que le Comité parlementaire spécial a tenues sur la question) prétendaient être au courant du plan du gouvernement Reagan. Le seul aspect de l'IDS qui a semblé faire l'unanimité chez les Canadiens était sa faisabilité. Huit sur dix ont estimé qu'il était en fait possible de construire un tel système spatial de défense, sans qu'il y ait consensus sur ses incidences. Quand on leur a demandé quel effet un tel système aurait sur la course aux armements, 60 % des personnes interrogées ont dit qu'elle s'accélérerait, 15 % ont soutenu qu'elle ralentirait, et 24 %, que l'IDS n'aurait aucune incidence sur la course aux armements. On a ensuite demandé si un système spatial de défense mettrait davantage le monde à l'abri de la destruction nucléaire : environ 40 % ont alors répondu par l'affirmative, la même proportion a affirmé que l'inverse se produirait, et les autres n'avaient pas d'opinion. Une faible majorité s'est dite d'accord avec l'idée que le Canada participe aux recherches de l'IDS. Quarante pour cent y étaient opposés. Quand la maison Decima a posé une question semblable, qui faisait néanmoins la distinction entre la recherche et le

déploiement, un peu moins du tiers des répondants a déclaré que le Canada ne devrait participer qu'à la recherche; un peu plus du tiers pensait que notre pays devrait jouer un rôle tant sur le plan de la recherche que sur celui du déploiement. Environ un tiers était contre toute participation. Ceux qui penchent le plus en faveur de l'IDS ont tendance à la croire technologiquement réalisable et à penser que le système envisagé n'influera aucunement sur la course aux armements nucléaires ou même contribuera effectivement à la ralentir; ils souhaitent que le Canada participe tant aux recherches qu'au déploiement. Fait digne de mention, ceux qui sont favorables à l'IDS, mais de façon plus modérée, aimeraient plutôt que le Canada s'en tienne uniquement au stade de la recherche. Logiques dans leur raisonnement, les partisans de l'IDS expliquent leur attitude en disant qu'il faut se défendre ou se protéger contre les missiles nucléaires. Quant à eux, les détracteurs ont davantage tendance à croire qu'un tel système est impossible à réaliser et qu'il ne pourrait être efficace; à leurs yeux, ce programme accélérera sûrement la course aux armements nucléaires. Enfin, ils sont carrément opposés à toute participation canadienne à cette entreprise. La plupart des détracteurs fondent leur position sur l'argument selon lequel les efforts américains visant à mettre au point un système de défense stratégique accroîtront les risques de guerre nucléaire et déboucheront sur une augmentation et non une réduction du nombre d'armes atomiques. D'autres dénoncent le côut élevé du système et son inefficacité probable.

Des groupes de pression se sont vivement opposés à la participation du Canada à l'IDS pendant les audiences que le Comité parlementaire spécial a tenues au cours de l'été de 1985. L'intensité de l'opposition publique s'est manifestée dans les réponses que la maison Decima a recueillies en juillet 1985 quand elle a posé deux questions. La première concernait la nature de la participation canadienne, le cas échéant, à l'IDS (participation à la recherche et au déploiement, à la recherche uniquement, ou aucune participation); la seconde était une question plus complexe : "Certains disent que, si le système de la "guerre des étoiles" doit de toute façon être construit, il vaudrait mieux que le Canada y participe pour pouvoir au moins en retirer des avantages économiques et technologiques." Comme on pouvait s'y attendre, presque tous les partisans de la participation du

Canada aux recherches et au déploiement de l'IDS ont appuyé ce point de vue. La plupart (75 %) de leurs opposants se sont dits en désaccord avec l'énoncé.

Une autre question posée sur l'IDS plus récemment, dans le cadre d'un sondage mené par Radio-Canada en novembre 1985, a montré qu'à peu près autant de Canadiens approuvent (41 %) et désapprouvent (44 %) le "système de défense stratégique" (guerre des étoiles). Par ailleurs, une bonne majorité (61 %) était d'accord avec la décision du gouvernement Mulroney de permettre aux entreprises canadiennes de participer aux recherches reliées à la guerre des étoiles. En outre, la plupart ne voulait pas que le gouvernement participe directement au projet ni qu'il accorde une aide quelconque aux entreprises qui décideraient d'exécuter des contrats dans le cadre de l'IDS.

LES CONFLITS RÉGIONAUX

En général, les Canadiens ne se préoccupent pas beaucoup des conflits régionaux sévissant dans le monde, comparativement à d'autres questions comme la course aux armements nucléaires, par exemple. Ainsi, environ deux Canadiens sur dix considèrent que les conflits du Moyen-Orient ou d'Amérique centrale sont "très importants" pour notre pays; autant sinon plus n'y accordent aucune importance, ou très peu. Quant aux relations que le Canada entretient avec diverses régions du monde, les Canadiens s'intéressent moins à l'Amérique centrale, à l'Amérique du Sud, aux Antilles et à l'Afrique (dans cet ordre) qu'à l'Europe occidentale, au Moyen-Orient, à l'Europe de l'Est et à l'Asie.

En ce qui concerne la conjoncture existant dans ces régions, les Canadiens ont tendance en principe à adopter une position modérée. Quand la maison Decima a demandé quelles étaient les causes de l'"agitation en Amérique centrale" en 1985, une minorité (28 %) a pointé l'Union soviétique et Cuba du doigt. Une proportion moindre (12 %) a blâmé les politiques américaines. Mais la grande majorité (56 %) de la population canadienne a soutenu que la pauvreté et l'injustice étaient à l'origine du problème. Un sondage antérieur proposait trois lignes de conduite qu'Ottawa pouvait suivre pour

essayer de régler le conflit : accorder une aide militaire aux "gouvernements locaux" pour les appuyer contre les forces insurrectionnelles - un seul Canadien sur dix a déclaré que ce serait la meilleure politique à adopter; accroître l'aide économique - environ 20 % des personnes interrogées ont dit préférer cette option; appuyer les efforts de paix déployés par d'autres pays d'Amérique centrale - 70 % des répondants ont soutenu que c'était la solution la plus indiquée. Cependant, le sondage mené par Radio-Canada en 1985 a révélé que plus de Canadiens désapprouvaient la politique américaine en Amérique centrale (40 %) par rapport à ceux qui l'approuvaient (32 %).

Selon une série de sondages Gallup effectués au Canada, le pourcentage des personnes ayant entendu parler des politiques raciales de l'Afrique du Sud est passé de moins de 50 % à plus de 60 % en douze mois seulement, soit entre le milieu de 1985 et le milieu de 1986; l'intérêt élevé que les médias accordent à ce qui se passe là-bas explique sans doute cette évolution. On peut sans doute attribuer aussi aux médias le fait qu'on réclame maintenant une attitude nettement plus rigoureuse de la part d'Ottawa. Environ 20 % des Canadiens continuent de croire qu'Ottawa ne devrait pas intervenir contre Pretoria, mais beaucoup moins acceptent maintenant que le Canada maintienne des relations avec l'Afrique du Sud tout en se contentant d'exhorter ce pays à abandonner l'apartheid. En 1985, cette politique se limitant à la dénonciation verbale avait l'appui de la majorité, mais la proportion est maintenant tombée à environ 40 %. Un groupe de plus en plus nombreux (ce n'est encore, malgré tout, qu'une minorité) réclame la condamnation de l'apartheid et la rupture des relations avec Pretoria. Il y a six mois, environ un Canadien sur six appartenait à ce groupe, mais vers le milieu de 1986, la proportion était passée à un sur trois.